

# Um projeto econômico para a crise

29 JAN 1986

ESTADO DE SÃO PAULO

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS

Muito se tem discutido, desde o momento em que o presidente eleito Tancredo Neves afirmou que a iniciativa econômica deveria ser fundamentalmente privada, sobre as formas ideais para que se reverta o processo que levou o País à pré-insolvência e as margens de crise política, econômica e social, sem precedentes em sua história.

A teorização do amor à iniciativa privada, todavia, tem sido seguida de práticas inversas, formalizando nossas autoridades econômicas dicção privatista e prática estatizante.

Nosso "déficit público" é, essencialmente, fruto da falácia do Estado Empresário. Não, como pretendem alguns economistas, fruto do descontrole do sistema financeiro, visto que o governo transfere às mãos privadas o custo do dinheiro que não sabe bem administrar. Tal falácia é percepitível, seja pelo fato de que, internamente, o sistema financeiro é dirigido, em processo de forte centralização governamental — a nosso ver inconstitucional na medida em que a delegação de competência normativa, atribuída ao Conselho Monetário Nacional e Banco Central por leis anteriores à E.C. n° 1/69, viola o artigo 6º da Constituição Federal —, seja porque a opção pelo investimento estrangeiro, em sua pior forma (o financiamento), foi escolha exclusiva do Estado Empresário brasileiro, esperançoso de realizar o milagre que nenhuma economia estatizada obteve, a saber: dar eficiência à empresa estatal.

Não é verdade, portanto, que o governo privilegia o mercado financeiro, que controla pelas regras que impõe e pela participação efetiva em 2/3 de seu segmento, mas, ao contrário, o mercado financeiro mantém as altas taxas de juros porque o Estado não reduz suas despesas e não modifica a linha de sua atuação nos últimos 19 anos. E perturbação que o Estado provoca na área bancária, por decorrência, afeta a performance do setor privado, obrigado a pagar as mesmas taxas de juros. A inflação brasileira é, portanto, fundamentalmente, uma "inflação oficial", exclusivamente pelo fato de fazer o Estado o que não sabe fazer, deixando de ter recursos para fazer o que sabe fazer e descompassando o desempenho daqueles que sabem fazer o que o governo não sabe fazer, mas pelo governo são impedidos de fazê-lo.

Acresce-se fato mais preocupante, ou seja, o de que o orçamento das Estatais, aproximadamente três vezes superior ao orçamento fiscal, para ser reduzido por um processo de desestatização ou privatização, implicará redução do efetivo de funcionários, assim como demissão de poderoso grupo político de "autoridades" de 2º, 3º, 4º e 5º escalão, com o que a coragem verbal de amar à livre iniciativa não pode ser acompanhada da valentia na ação, necessariamente provocadora de atritos políticos e reações que se deseja evitar.

Não tendo, pois, o governo federal a coragem de colocar em prática o que promete colocar, resta apenas se utilizar dos mesmos mecanismos, que, nos últimos anos, têm gerado mais inflação, muitas vezes com oferta de empregos inferior ao aumento demográfico profunda intranquilidade no cenário econômico, desconhecedor de um projeto, a curto, médio ou longo prazo, do governo. E os mecanismos têm sido o aumento de impostos (sempre gerando mais inflação; pelo repasse natural ao preço final do bem natural ou industrial ofertado), pressão sobre o sistema financeiro (gerando alta taxa de juros), emissão de moeda e obtenção da "poupança externa", ou seja, da poupança dos estrangeiros, quando possível.

O aumento de impostos acelera a inflação, posto que, entrando para cobrir o "déficit", retorna ao mercado em velocidade superior à possibilidade de controle, numa demonstração de que Irving Fisher, em sua fórmula clássica  $P = MV + ML \cdot VL$  ( $P$  - nível de preços,  $M$  - quantidade de moeda,  $V$  - velocidade de circulação  $ML$  - quantidade de moeda escritural,  $T$  - volume de transações), continua extremamente atual. O aumento de imposto só surte efeitos perante inflação de demanda, se a arrecadação for esterilizada para que os níveis de oferta e de procura se equilibrem em escala inferior. Em todos os outros casos — como no Brasil — acelera inflação.

A prosa sobre o sistema financeiro — e os Estados Unidos parecem seguir a mesma perigosa rota, embora detentor do poder de emitir a moeda universal — provoca, naturalmente, idêntico processo, gerando, na medida em que o setor privado, pela alta taxa de juros e elevada tributação, reduz seu ritmo produtivo, a estagflação, não poucas vezes (o episódio crescimento artificial d'água é fruto da derrota na luta contra a inflação).

Em fim, a emissão de moeda termina por encobrir qualquer espécie de controle normativo quando se tabela, artificialmente, os preços — apenas se retendo impulso a ser corrigido no tempo —, cuja recomposição é sempre outro fator de aceleração inflacionária.

Resta, ainda, o exame da correção monetária, que, como instrumento oficial de minorar os efeitos da inflação, acaba por ofertar patamar de garantia acima do normal: as livres regras de mercado.

Com todos esses elementos negativos, o governo federal se constitui no maior inimigo da Constituição federal, em seu título sobre Ordem Econômica e Social, volando, diária e sistematicamente, o disposto nos artigos 170 e 160 inciso I.

Em sua falta de estratégia econômica, por outro lado, posto que tem agido apenas taticamente, duas outras inverdades têm sido apresentadas pela União, ou seja, a de que a carga fiscal é pequena no Brasil e a de que certas áreas de mercado devem ser preservadas para investimentos nacionais.

A primeira, porque o governo aperfeiçoou forma indireta de tributar, através de preços públicos cobrados acima do seu valor de mercado, não obstante o Supremo Tribunal Federal considerar-las não tarifas, mas taxas, vale dizer, o governo federal não admite que tais preços sejam tributos. O mesmo se diga em relação às contribuições especiais. Se somarmos esses tributos, desconsiderados nas estatísticas oficiais, a carga tributária suportada pelo brasileiro é das mais elevadas do mundo. Acresce-se que a carga tributária incide sobre 40% do PNB (segmento privado), posto que os 60% oficiais praticamente não sofrem impacto positivo, não só pelas "benesses" auto-ontorgadas, mas pela própria ineficiência administrativa, incapaz de gerar resultados satisfatórios.

A segunda, é a de que, a fim de evitar a subordinação à tecnologia estrangeira, certas áreas, como a da informática, devem ficar exclusivamente em mãos nacionais. Nada mais falso, visto que tais áreas, onde a competitividade internacional é intensa, poderiam ser exploradas pelo capital estrangeiro, na medida em que a legislação nacional exigisse que qualquer evolução ou avanço tecnológico no estrangeiro fosse, no prazo máximo de seis meses, repassado para o país, risco de se perder a concessão (poderia ser este o regime jurídico a ser adotado).

Isto posto, verifica-se, claramente, a inviabilidade de uma solução, visto que os mecanismos adotados até o presente têm acelerado o processo estatizante — e a crise econômica da livre empresa só não é mais aguda por adoção de esquemas próprios de autodefesa, em que a economia informal não despicienda —, assim como as soluções apresentadas para 1986 não são diferentes daquelas seguidas até o presente. Se alguém pretender ir ao Rio de Janeiro saindo de São Paulo e ingressar pela estrada que vai a Curitiba e continuar na mesma estrada, mesmo verificando que não estará indo para o Rio de Janeiro, apenas chegará a Curitiba, por mais que declare viajar para o Rio de Janeiro.

As próprias tentativas de contenção artificial de preços são inócuas — e os 13% médios de inflação dos últimos meses são o reflexo de sua ineficácia — mormente quando incidem apenas sobre o setor privado. Da mesma forma, a revalorização do mercado de capitais, posto que o pequeno número de empresas que dele participa (menos de 1.000) fá-lo somente inchado, quando lhe transferem recursos do setor financeiro (como no caso da artificial correção monetária de Junho, Julho, Agosto e Novembro), mas não gerador de recursos para a iniciativa privada, apenas capaz de obtê-los nas emissões primárias de ações, debêntures ou outros tipos de papéis de participação. E, em tal setor, há a concorrência dos monopólios ou "quase monopólios" das empresas estatais, geradoras de lucros por criação de mercados cativos.

Como os recursos internos disponíveis são os mesmos, sua transferência, no setor privado, do mercado de ações para o sistema financeiro ou do sistema financeiro para o mercado de ações, assim como a tentativa de cobertura do déficit, ou por mais captação de recursos no segmento financeiro ou por aumento de tributos, qualquer uma das formas pressionando o setor privado e produtivo da economia e obrigando-o a repassar os ônus (juros mais elevados ou tributos mais elevados), são soluções semelhantes àquelas do famoso barão de contos de fadas, que, ao estar se afogando, teve a luminosa ideia de tirar-se das águas, puxando-se pelos cabelos para fora.

Parece-nos, pois, que a solução terá que vir por caminhos outros que não dos esquemas tradicionais e dos mecanismos que apenas transferem os mesmos recursos de um lado para o outro, inchando-os, sem reproduzi-los, com a inflação.

É o que gostaríamos de trazer para a reflexão.

A Lei 4.131/62 disciplinou, juridicamente, o investimento estrangeiro. Há três formas de investimentos, classicamente admitidos. O financiamento, o capital de risco e a transferência de tecnologia.

Por princípios ideológicos, o Brasil escolheu o pior dos 3 (financiamento), criando óbices ao capital de risco e à transferência de tecnologia.

É que o financiamento deve ser sempre remunerado, seja ou não bem aplicado. E o financiamento externo transfere o poder decisório nacional para a dependência do poder decisório das agências bancárias internacionais, que à distância, apenas administram seus recursos, independentemente dos resultados que possam ou não produzir.

O tratamento fiscal para o investimento por financiamento é dos mais brandos. Paga-se 25% de imposto sobre a renda na fonte, quando não é suportado o pagamento pela empresa pagadora, permitindo-se a dedução dos juros, como despesas operacionais. E é inferior nos 14 tratados contra a dupla tributação assinados pelo Brasil.

Em relação ao capital de risco, que é a melhor forma de investimento internacional, entretanto, não só a remuneração de seus dividendos é mais fortemente taxada (25% até 12% do capital registrado, 40% de 12 a 15 50% de 15 a 25 e 60% acima de 25%) como, salvo hipóteses de certa duração e excepcionais (tais como a do D.L. 1.598/77 artigo 59), não é dedutível como despesa operacional. Assim sendo, sempre que os juros se situem em patamar elevado no mercado externo, é preferível "empresário" dinheiro ao país do que nele investir, pois 12% são facilmente superados.

Em relação à transferência de tecnologia, o drama é ainda maior, posto que, para que se remeta o pagamento de royalties, há necessidade, simultaneamente, de seu registro junto ao Inpi e ao Banco Central, sendo notória a lentidão, com que tramitam os processos perante o Instituto Nacional de Propriedade Industrial.

Ora, no momento em que nossa dívida externa atinge três vezes o volume da dívida interna global da União e que o "déficit público" é, fundamentalmente, fruto da má "performance" de suas estatais, fórmula ideal para reduzir uma e outra seria a alienação de lotes consideráveis de ações das estatais bem-sucedidas, não necessariamente com a perda de controle, mas com oferta de co-gestão, assim como das estatais com potencialidade, apenas mal administradas, a segmento financeiro para mais alguns bancos credores.

A evidência, a legislação de captação de capital de risco deveria ser aberta e a de repressão ao abuso do poder econômico cerrada, para que o controle fosse do Governo, que deve dirigir a política econômica, mas não dela participar.

O processo de desestatização, principiando pelo ingresso do capital estrangeiro nas estatais, traria, como consequência, menor "déficit público", mais impostos "reais" pela produção crescente, mais dinheiro "real" no mercado e mais empregos.

A fim de se controlar eventual surto inflacionário, poder-se-ia adotar a fórmula

de Samuelson, Bulhões e Campos, de estímulos fiscais do imposto sobre a renda para as empresas que elevassem o preço de seus produtos abaixo da inflação. Tal política permitiria o fortalecimento das empresas nacionais e, em segunda etapa, também sua participação no processo de desestatização, sem que se gerasse, como produto marginal e indesejável, a inflação.

Finalmente, com um programa a médio e longo prazo, possível pela própria redução do perfil da dívida externa, seriam viáveis melhores condições para sua renegociação, posto que, em havendo plano econômico coerente, o Brasil voltaria a representar um parceiro confiável, sem necessidade de ter que partir para soluções globais e imprevisíveis, que, infelizmente, mais cedo ou mais tarde, terminarão por acontecer no cenário financeiro internacional, na medida em que grande parte dos países em desenvolvimento

não tem como pagar sua dívida externa, nem como sair da crise econômica em que se encontra, razão pela qual terminará por simplesmente não pagar sua dívida, nem seu serviço, porque não pode. A insensibilidade dos países desenvolvidos unir-se-á, para tal conjunto capaz de desestabilizar o sistema financeiro internacional, a incompetência dos países em desenvolvimento.

O Brasil, entretanto, poderia escapar, no esquema que propomos, da clientela de insolvência irremediável. E sairia fortalecido, pelo fortalecimento de seus cidadãos e da iniciativa privada, o que implicaria fortalecimento real e não artificial do próprio governo federal.

O autor é presidente do Instituto dos Advogados de São Paulo e professor titular de Direito Econômico da Faculdade de Direito da Universidade Mackenzie.