

O parto do Morro de Santo Antônio

Marcelo de Paiva Abreu*

A "política industrial" anunciada pelo governo Lula, no início da semana passada, confirmou as expectativas. Nas surradas e imortais palavras do Barão de Itararé: "De onde menos se espera, daí é que não sai nada." Outros talvez pensem que o Morro de Santo Antônio, onde se situa a imponente sede do BNDES, no Rio de Janeiro, afinal pariu um ratinho. Em meio a clima quase circense, o que se revelou foi uma distribuição discricionária de benesses fiscais e subsídios públicos baseada em critérios que revelam persistência em erros do passado e desprezo por desequilíbrios do presente.

É penoso e preocupante o contraste entre as entusiásticas avaliações recentes de analistas internacionais quanto às perspectivas econômicas do País e a precariedade das propostas do governo, quando pretende aproveitar o bom momento macroeconômico para viabilizar o crescimento econômico sustentado a taxas decentes. O conjunto de medidas listadas explicita a preferência no governo pela escolha pelo Estado dos setores que serão beneficiados pelas políticas públicas. Essa predileção tem raízes profundas na tradição luso-brasileira de patrimonialismo e rent seeking. Baseia-se no diagnóstico de que a sinalização dos "mercados" é imperfeita e que cabe ao Estado a correção de tais imperfeições por meio de tratamento fiscal favorável e concessão de empréstimos subsidiados por parte do BNDES. Parece quase impossível abandonar o "gosto de escolher".

Para tentar instilar racionalidade no seu programa, o governo trata de propagar justificativas pouco convincentes. Crucial no discurso governamental é a reiteração de que os empréstimos concedidos pelo BNDES, sobre os quais incide a Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP), não são subsidiados. O argumento-padrão é que não há subsídio, dadas as disposições legais quanto à remuneração do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e que as taxas cobradas de mutuários do BNDES são superiores à taxa de remuneração do FAT. É claro que não se menciona a discrepância entre o nível de remuneração do FAT e a taxa Selic, que reflete de forma adequada o custo de recursos para o governo. Nem que o BNDES é comensal único do FAT, pois no mínimo 40% dos recursos do fundo são vinculados a aplicações em programas de crescimento econômico desenvolvidos pelo banco. Não há falar grosso que compense a fraqueza do argumento.

Outra linha de defesa do tipo de política industrial que foi proposto pelo governo é que medidas verticais, isto é, dirigidas a setores específicos, devem ocupar lugar preeminente na política industrial, pois são muito mais eficazes do que políticas horizontais, isto é, que não são discricionárias e se aplicam a leque mais amplo de agentes econômicos. É argumentação enganosa, que tira o foco do cerne do problema, que é poder distinguir política vertical legítima de ação entre amigos ou aliados políticos. Tanto na teoria econômica quanto na legislação internacional, no quadro da Organização Mundial do Comércio (OMC), há amplo amparo para medidas verticais que busquem corrigir falhas de mercado, ou seja, discrepâncias importantes entre custos e benefícios sociais e privados. Em geral, tais medidas estão associadas à geração de externalidades positivas, tais como redução da poluição ou desenvolvimento de novas tecnologias que não ocorreriam na ausência de ação corretiva do governo. Não por acaso as principais oportunidades para a concessão de subsídios legais a bens, segundo as regras da OMC, se concentram em iniciativas relacionadas a ciência e tecnologia, meio ambiente e disparidades regionais. Na concepção do governo, entretanto, o escopo para ações verticais é muito amplo e chega a incluir a concessão de financiamento de capital de giro a montadoras de automóveis. Não há nada contra políticas verticais, desde que sejam justificáveis por argumentos decorosos. E, para fazer políticas verticais, é preciso substancial melhora na qualidade do processo decisório para que não se repita a dolorosa experiência das Ibrasa, Embramec, Coalbra e Caraíba, para manter curta uma longa lista.

Fica claro que as lições do passado não foram aprendidas. Há persistência do espírito que presidiu a adoção da reserva de mercado da informática nos anos 80. Vários incentivos são propostos para o setor de softwares e serviços de tecnologia de informação. Mas há dúvidas quanto à implementação das regalias fiscais. A redução de contribuições patronais para a seguridade social, dependendo de desempenho exportador, é, no caso de bens, política expressamente proibida pela OMC. Para serviços só não é ilegal porque as negociações multilaterais sobre serviços estão encalhadas. Enquanto o governo se esfalfa na busca de incentivos às exportações de serviços de informática, o Brasil é campeão mundial de protecionismo no setor: não assinou o Information Technology Agreement da OMC que visa à eliminação de tarifas sobre bens relevantes e cobre 97% do comércio mundial.

Somado ao Fundo Soberano - que tem toda a cara de não passar de um "cofrinho" offshore do BNDES - e à inapetência do governo para cortar gastos, o impacto financeiro da "política industrial" deve resultar em

aumento da carga tributária. Dado o primarismo das declarações governamentais sobre o tema, há o perigo de punição dos exportadores de commodities, mais bem-sucedidos no passado recente. O festival de declarações e decisões econômicas equivocadas não parece ter fim previsível.

*Marcelo de Paiva Abreu, doutor em Economia pela Universidade de Cambridge, é professor titular do Departamento de Economia da PUC-Rio