

Seqüelas da estabilização

O QUE TÊM EM COMUM O REGIME CAMBIAL ARGENTINO E O SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO ?

*Rogério L. Furquim Werneck**

Na segunda metade dos anos oitenta, Brasil e Argentina enfrentaram dificuldades em muitos aspectos similares. Nos dois países, a redemocratização foi marcada pelo oneroso legado de desequilíbrio macroeconômico deixado pelos militares. Tendo herdado regimes de alta inflação, os governos civis que assumiram o poder, tanto num país como noutro, acabaram malbaratando o escasso capital político de que dispunham em malfadados planos de estabilização. Na Argentina, tamanho foi o desgaste, que o fim do governo Alfonsín teve de ser antecipado. O que não impediu que a perda de credibilidade da política econômica passasse a contaminar o então recém-empossado governo Menem. Em face da gravidade do quadro inflacionário, optou-se afinal, em abril de 1991, por um plano de estabilização *in extremis*, comandado pelo ministro Cavallo. Para contornar a insanável falta de credibilidade, o governo argentino levou ao limite a idéia de âncora cambial, dispondo-se a vestir a camisa-de-força de um regime de câmbio com taxa fixa de um peso por dólar, estabelecida em lei aprovada pelo Congresso.

Naquelas circunstâncias, foi o plano de estabilização possível. No que tange ao combate à inflação, teve inegável sucesso. E até mesmo permitiu à economia argentina um período de relativa prosperidade na década passada. Ao longo dos últimos dois anos, contudo, a Argentina vem enfrentando dificuldades atribuídas em boa parte à rigidez do regime cambial adotado há dez anos, no calor da batalha da estabilização. Regime do qual o país agora não consegue se livrar.

Tudo isto é mais do que sabido. É fácil perceber que o regime cambial argentino é uma seqüela da estabilização. Por inevitável que tenha se tornado, no auge da crise em 1991, transformou-se com o decorrer dos anos em sério entrave a um bom desempenho da economia platina. Mas o que talvez não esteja sendo devidamente percebido é que a economia brasileira, tal como a argentina, vem também tendo de lidar com pelo menos uma seqüela bastante séria da estabilização. De certa forma, similar à que aflige os vizinhos do sul.

O combate à alta inflação no Brasil não precisou assumir formato tão radical como na Argentina. O Plano Real pôde ser ao mesmo tempo uma solução mais elegante e mais flexível. Embora tenha também envolvido âncora cambial, não chegou ao extremo da Lei de Conversibilidade argentina. Mas foi exatamente esta flexibilidade que abriu espaço para anos de procrastinação das medidas de ajuste fiscal que se faziam necessárias para consolidação do esforço de estabilização. O que deixou a economia brasileira cada vez mais vulnerável às ondas de choque das sucessivas crises que se abateram sobre economias emergentes, a partir do final de 1994.

Só em 1998-99, com o País já às voltas com os graves efeitos desestabilizadores da crise da Rússia, surgiu afinal o senso de urgência requerido para viabilizar o ajuste fiscal. E, entre 1997 e 1999, o resultado primário do setor público teve afinal uma melhora de mais de 4% do PIB. Mas, como mostram dados recentes das contas nacionais, este ajuste envolveu um aumento de mais de 3% do PIB na carga tributária bruta, que atingiu 31,7% do PIB em 1999. Na verdade, ao longo do período 1994-97, a carga tributária já havia saltado para um patamar cerca de 3,5% do PIB mais alto do que o observado no triênio 1991-1993, que precedeu o Real. Este primeiro salto, ocorreu em boa parte em 1994. Deu ao lançamento do Plano Real uma solidez fiscal inicial que foi fundamental para a credibilidade do programa. E, se não possibilitou ajuste fiscal mais duradouro, contribuiu para evitar deterioração ainda maior das contas públicas, dada a forte expansão de dispêndio primário dos três níveis de governo observada a partir de 1995.

Seja como for, o certo é que, desde o Plano Real, houve um aumento de cerca de 6,5% do PIB na carga tributária bruta da economia brasileira. O mais deplorável, no entanto, é que parcela substancial deste aumento tenha advindo de tributos de péssima qualidade, com incidência em cascata, que já se tornaram responsáveis por quase 40% da receita administrada pela Secretaria de Receita Federal.

De novo, dadas as circunstâncias, foi o ajuste fiscal politicamente possível. Foi assim que se conseguiu restabelecer controle sobre as contas públicas e restaurar a credibilidade da política econômica. E, graças a este ajuste, a economia pôde superar com rapidez a crise cambial do início de 1999 e iniciar o que vem sendo um vigoroso processo de crescimento. Contudo, isto não deve obscurecer o fato de que o sistema tributário que emergiu da estabilização representa um entrave da maior importância ao bom desempenho da economia brasileira no futuro. Trata-se de uma grave seqüela da estabilização da qual o País precisa urgentemente se livrar, por mais difícil que isto possa parecer. Não se pode dar sobrevida muito longa à forma brutalmente irracional com que os três níveis de governo vêm extraindo quase um terço do PIB em tributos. A mobilização tributária que viabilizou o ajuste fiscal e permitiu a consolidação da estabilização tem agora de ser revertida, abrindo espaço para formas menos primitivas e mais equânimes de taxação, que aumentem a competitividade da economia e estimulem o crescimento.

A esta altura, já não cabe mais dúvida sobre as dificuldades das negociações políticas que deverão ser requeridas para viabilizar uma reforma tributária com a envergadura que se faz necessária. Particularmente quando se têm em mente a complexidade do federalismo fiscal brasileiro. Mas, por intrincado que seja, o problema não chega a assumir as proporções de missão impossível da mudança do sistema cambial argentino. A seqüela é grave, mas tratável.

* Professor do Departamento de Economia da PUC-Rio.