



Contra a corrente: treze idéias fora do lugar (IV)

PAULO ROBERTO DE ALMEIDA*

(Terceira parte)

8. Os capitais voláteis são responsáveis pela desestabilização de nossas contas externas e devem ser estritamente controlados.

Pura bobagem, que não resiste à menor análise empírica. A volatilidade está implícita nas políticas econômicas dos países emergentes e medidas de controle teriam como resultado fuga de capitais e ágio cambial.

Pense na seguinte situação: você acaba de casar, mas ainda mora em apartamento alugado (melhor em todo caso do que na casa dos pais do cônjuge) porque a sua poupança não lhe permite dar entrada no financiamento de um apartamento próprio, ainda que seu salário seja suficiente para cobrir as prestações do possível imóvel. Falando com o seu gerente de banco, ele lhe oferece a possibilidade de sair da poupança, que oferece total garantia mas um rendimento muito modesto, para uma aplicação de maior risco, que lhe dará praticamente o dobro da poupança em um ano e meio, o que permitirá, finalmente, a conclusão do sonhado contrato da casa própria.

O que você acharia se, no meio da aplicação em títulos do Tesouro (esta a opção oferecida pelo seu banqueiro), o governo resolve estender o prazo compulsoriamente e, não reduzir a taxa fixada do rendimento mas, impor uma

taxação adicional sobre os ganhos finais, o que de toda forma reduzirá o retorno esperado? Triste, não é mesmo, mas estas são as possibilidades derivadas de aplicações atrativas mas arriscadas, geralmente feitas em mercados emergentes, de países que precisam financiar desequilíbrios fiscais ou de balanço de pagamentos e que por isso se prontificam a pagar juros relativamente elevados aos que se dispõem a emprestar-lhes dinheiro. Aquele contrato só poderá sair seis meses ou um ano adiante e, de toda forma, você precisará continuar a comprimir as suas despesas — e portanto o seu atual nível de bem-estar — pois os ganhos finais não serão tão altos quanto as previsões do seu banqueiro.

Vai brigar com o banqueiro?: ele poderá dizer que foi o governo quem mudou as regras e que, como tinha alertado, a aplicação envolvia um certo risco, comparativamente à poupança. Por isso, como ainda advertido pelo banqueiro, muitos aplicadores preferem ganhar menos e, para minimizar o risco, fazem aplicações com prazos menores mas em volumes maiores, movimentando intensamente os capitais entre diferentes produtos.

Resumindo: essa situação se chama volatilidade e o que você acaba de praticar se chama especulação. Algo



similar ocorre no plano internacional, onde trilhões de dólares circulam sem cessar todos os dias, ou praticamente todos os minutos, de um lado a outro do planeta, mudando constantemente os instrumentos de aplicação, de títulos de governo a papéis de companhias privadas, de certificados sobre compras futuras de mercadorias a moedas estrangeiras, enfim, em todas as modalidades possíveis de bens fungíveis e menos fungíveis (por vezes a aplicação de curto prazo no mercado financeiro se converte em investimento direto em alguma atividade produtiva). O capital financeiro é o ativo mais “volátil” que se conheça, uma vez que sua liquidez é quase imediata e, dependendo do grau de liberdade das fronteiras nacionais, pode ser transportado de um lado a outro praticamente sem restrições, geralmente sob forma eletrônica.

Não há novidade nesse cenário, a não ser o aumento dos volumes e a aceleração dos movimentos desses capitais. Eles geralmente pertencem a fundos de investimentos ou investidores institucionais, que “manipulam” recursos de terceiros, em muitos casos resultando da concentração dos haveres individuais de milhares de pequenos investidores que não têm, na maior parte das vezes, a mínima idéia de que suas poupanças foram parar no outro canto do planeta, em alguma bolsa asiática ou título de algum governo da América Latina. O que os atrai, obviamente, é a perspectiva de um lucro mais elevado do que a simples aplicação em títulos do Tesouro americano, provavelmente o investimento mais seguro do planeta mas aquele que, igualmente, paga os rendimentos mais baixos.

Se as aplicações nos chamados mercados emergentes se revelassem

seguras, esses capitais de investidores estrangeiros seriam obviamente bem menos “voláteis” do que a experiência nos indica. Mas onde exatamente se situa essa volatilidade?: no caráter desses capitais, exclusivamente, ou no ambiente econômico dos países emergentes? Por que um país se vê levado a depender desses capitais voluntários a ponto de não poder prescindir dos influxos e de não poder aplicar uma taxa desincentivadora da entrada? A resposta se situa evidentemente no comportamento conjuntural das contas públicas desses governos e na situação de suas contas externas, geralmente em desequilíbrio ou déficit crônico. E por que isso ocorre?: geralmente porque o governo gasta mais do que arrecada, se vê obrigado a adotar medidas emergenciais ou descobrir novas fontes de receitas para cobrir suas necessidades ou porque os indicadores de produtividade e o nível do câmbio são insuficientes ou não refletem um determinado ponto de equilíbrio da economia.

O que se pode concluir é que a volatilidade preexistia e continua em paralelo aos fluxos de capitais estrangeiros, mas que ela é essencialmente interna, não importada ou introduzida ao arrepio das autoridades econômicas. Estas possuem instrumentos, se assim desejarem, para “esterilizar” uma parte do capital indesejado, geralmente pela via do imposto ou do depósito não remunerado. Medidas contra a saída de capitais, por sua vez, se dirigem mais contra os próprios residentes nacionais do que contra os estrangeiros, que em princípio dispõem do direito de repatriamento, em face de restrições aplicadas à liberdade de circulação de rendimentos obtidos no mercado interno.



O mais provável, contudo, é que medidas de controle ou de monitoramento dos fluxos de capitais, internos e externos, aumentem o grau de volatilidade da economia, e portanto da tendência aos movimentos ilegais, geralmente de residentes nacionais. Uma situação de abertura, por sua vez, tende a constituir um mercado de capitais mais amplo, com taxas de juros menores, com a possibilidade de mobilização acrescida, mesmo pelo governo, quando tal se fizer necessário. As únicas justificativas para a manutenção de medidas (que se espera temporárias) de controle são aquelas derivadas de desequilíbrios agudos de balanço de pagamentos, geralmente associadas também à inconvertibilidade da moeda nacional. Mas, estes também são sinais da volatilidade implícita à economia, mais do que do caráter perverso dos capitais estrangeiros.

Quanto às “receitas-milagre” para combater a volatilidade, como a famosa proposta “Tobin Tax” — aliás recusada pelo economista que lhe deu o nome —, elas são incapazes, por si só, de reduzir a volatilidade global da economia financeira mundial, servindo apenas e tão somente para aumentar o custo dos capitais que tenham de ser mobilizados ou transferidos para mercados emergentes como o do Brasil. Além de ser totalmente inócua para diminuir nossa própria volatilidade, ela atua contra os nossos interesses imediatos, ao aumentar o preço das emissões ou o dos aportes voluntários.

9. Os tratados devem ser sempre recíprocos e respeitadores de nossa soberania e autonomia nacional.

Retórica vazia: soberania se defende com desenvolvimento, não com boas intenções e tratados bonitos.

Atos internacionais se distinguem pelos seus aspectos formais ou segundo o objeto de que tratam. Eles podem ser perfeitamente recíprocos, nos planos bilateral ou multilateral, prevendo em seus dispositivos substantivos igualdade absoluta de direitos e obrigações aos países participantes, ou podem contar cláusulas diferenciadas, segundo o objeto em questão ou o nível de desenvolvimento dos signatários. Os tratados “desiguais” do passado eram extraídos por potências européias de indefesos estados periféricos, geralmente com objetivos comerciais e de instalação de seus mercadores nesses países. Eles foram praticamente eliminados da face da terra, e a desigualdade implícita subsiste hoje em normas e dispositivos ambíguos que permitem aos ricos e poderosos praticarem gordos subsídios aos seus produtores nacionais ao mesmo tempo em que fecham os seus mercados aos produtos concorrentes de outros países.

Esta é uma realidade do sistema econômico internacional em relação à qual rios de tinta já foram escritos, discursos incontáveis pronunciados e resoluções ingênuas aprovadas, sem que as assimetrias práticas da economia mundial fossem transformadas de modo substantivo. Na verdade, deve-se reconhecer que os tratados internacionais, mesmo os de cooperação, são muito pouco efetivos para mudar essa situação, cujos principais vetores se situam no plano propriamente nacional, não no âmbito externo. O que pretendo dizer com isto é que nenhum tratado internacional tem



a virtude de realizar mudanças estruturais suscetíveis de arrancar algum país de uma situação de “subdesenvolvimento”. O processo de desenvolvimento é uma tarefa totalmente interna, para a qual a cooperação internacional é totalmente subsidiária ou marginal.

De toda forma, o discurso em torno da soberania e da autonomia nacional é, por acaso, coincidente com uma situação de fragilidade ou de dependência externa, pois esse tipo de demanda sequer se colocaria em um país seguro de sua posição e interesses no plano internacional. Nenhum tratado seria suscetível de colocar esses atributos em risco se o próprio país não estivesse em busca de algum tipo de tratamento “assimétrico” que pudesse, presumidamente, compensar algumas desvantagens de fato no plano econômico. De certa forma, a tendência a preocupar-se com um aspecto não-essencial de um instrumento internacional — pois o respeito à soberania de cada parte é implícita ou explícita nesses atos — revela um comportamento algo esquizofrênico, na medida em que ele vem acompanhado de duas possíveis conseqüências práticas: ou o tratado é perfeitamente recíproco, na presunção da total igualdade entre os parceiros, ou ele terá graus variáveis de não-reciprocidade, na medida em que as partes reconhecem que não podem assumir as mesmas obrigações ao mesmo tempo.

Os tratados de liberalização comercial — pois é isso que está em jogo, quando demandas daquele tipo são formuladas — podem comportar os dois tipos de situação e serem perfeitamente viáveis nos dois casos. O processo de integração Brasil-Argentina, por exemplo, começou e se desenvolveu em bases totalmente recíprocas, sem

qualquer tipo de distinção ente os dois parceiros, mesmo numa situação de evidente desigualdade estrutural entre ambos: maior importância do mercado interno brasileiro (o que significa maior vantagem para a Argentina do que para o Brasil), menor dependência do comércio exterior e do intercâmbio bilateral por parte deste último, maior competitividade de sua indústria, em face de outras superioridades “qualitativas” da Argentina (melhor situação econômico-social, melhor formação técnica da população etc.). A integração com os dois sócios menores no Mercosul, Uruguai e Paraguai, já exigiu a adoção de medidas típicas para compensar a “desigualdade bruta” em relação aos dois maiores, mas o sentido geral da reciprocidade de direitos e obrigações foi preservada no Tratado de Assunção.

O futuro, e hipotético, tratado da Alca, deveria basear-se na igualdade presumida das partes contratantes, com exceções reconhecidas desde o início para as chamadas “economias menores”, que poderiam ter medidas facilitadoras do tipo das que se previu no Mercosul para os dois membros menores. As preocupações legítimas do governo brasileiro são com o impacto setorial de uma abertura indiscriminada da economia aos concorrentes estrangeiros, essencialmente americanos, na medida em que isto poderia provocar fechamento de fábricas, deslocamento de empregos e inviabilização de ramos inteiros de nossa indústria, presumivelmente menos competitivas ou dispostas de menos facilidades ambientais para sua expansão (custo do capital, transportes, marketing, etc.).

Curiosamente, o mesmo tipo de preocupação existe no Congresso e nos meios sindicais dos EUA, em relação ao



que se indica ser a “concorrência desleal” dos baixos salários, das condições “precárias” de trabalho, da menor proteção social, da inexistência de regimes previdenciários ou outros fatores de “dumping social”. Como resultado, temos de um lado pressões abertas e indiretas pela “elevação dos padrões laborais” e, de outro, demandas repetidas pela conformação de medidas de apoio social capazes de compensar as desigualdades efetivas existentes na prática. Em ambos os casos, diga-se de passagem, o resultado seria uma ingerência na soberania de cada parte, aqui obrigada a introduzir mudanças em sua legislação trabalhista que podem não refletir o avanço de sua estrutura econômica, ali solicitada a prestar “assistência social” a partes contratantes menos desenvolvidas.

Será muito difícil chegar a um acordo escrito capaz de abrigar de modo racional essa diversidade de demandas contraditórias e opostas, a menos de um consenso sumário sobre regras gerais e disposições ambíguas que, como ocorre em vários tratados desse tipo, “salvam a face” dos negociadores mas deixam a situação praticamente imutável no terreno da realidade. Talvez esse também seja o destino do tratado da Alca: dispositivos “cosméticos”

tratando de questões sociais e laborais e a dura realidade da concorrência econômica sendo regulada mediante prazos diferenciados de abertura, com a preservação paralela (em alguns casos “clandestina”) de normas internas restritivas da abertura total.

A realidade da abertura, geralmente, se encarrega de “corrigir” gradualmente os diferenciais de produtividade, com ajustes setoriais provocando situações de maior ou menor impacto social, que cabe aos governos nacionais compensar mediante medidas típicas de reconversão de atividades ou apoio temporário à força de trabalho deslocada. A letra dos tratados, porém, tem um poder muito limitado para mudar essa realidade, com reciprocidade ou sem ela. Melhor, assim, dedicar maiores esforços aos processos internos de mudança estrutural do sistema produtivo, no sentido de torná-lo moderno, ágil e mais adaptado às exigências da economia internacional, do que depender de instrumentos jurídicos dotados de limitada capacidade transformadora. A soberania não pode ser um mero slogan retórico, mas uma realidade embasada na solidez do sistema econômico nacional.



* **PAULO ROBERTO DE ALMEIDA** é Doutor em Ciências Sociais, diplomata, autor de vários trabalhos sobre relações internacionais e política externa do Brasil.