

A Constituinte e o capital estrangeiro — 2*

CARLOS GERALDO LANGONI

As restrições institucionais — Para que esse objetivo seja alcançado, é fundamental a implementação de reformas liberais que assegurem o controle efetivo do setor público e, conseqüentemente, do processo inflacionário.

É também essencial que o quadro de referência institucional seja favorável ou, pelo menos, não seja restritivo ao capital externo. Infelizmente, não é essa a tendência que se observa na presente Constituição. No capítulo I do título VII — da Ordem Econômica e Financeira — existem vários dispositivos altamente discriminatórios contra os investimentos externos.

Esse conjunto de medidas representa restrições permanentes, não relacionadas com as condições econômicas e sociais, limitando seriamente nosso poder de atrair recursos externos. É bom ter em mente que não estamos sozinhos no mundo: há, hoje, intensa competição por investimentos, da qual também participam países socialistas e economias já desenvolvidas. É fato notório que os Estados Unidos têm sido, nos últimos cinco anos, o principal receptor de investimentos japoneses.

No artigo 177, estabelece-se o conceito de “empresa brasileira de capital nacional”, que exige não só maioria de capital votante nas mãos de brasileiros, mas também o exercício de fato e de direito do poder decisório. Essas empresas receberão tratamento diferenciado em termos de acesso a benefícios de natureza financeira e fiscal e fornecimento de bens e serviços ao setor público.

Essa decisão limita seriamente a possibilidade de “joint-ventures”, nas quais o capital estrangeiro, mesmo minoritário, necessita de alguma proteção legal em relação à ação dos majoritários. Dificilmente um sócio minoritário, mesmo com uma postura estritamente capitalista, de investidor, aceitaria uma posição totalmente passiva em relação à gestão do empreendimento.

Existem muitos casos nos quais é de interesse do empresário brasileiro contar, por exemplo, com a contribuição do investidor no gerenciamento financeiro da empresa. Esse tipo de cooperação fica basicamente inviabilizado, a partir da nova Constituição.

Maiores dificuldades poderão surgir se o sócio estrangeiro quiser aportar não apenas capital e capacidade gerencial, mas também “know-how” em setores que forem considerados “estratégicos” ou “imprescindíveis ao desenvolvimento do país”.

Trata-se de uma tentativa de estender para outras áreas o mesmo fundamento que vem norteando a atuação da SEI na área de informática. O mais grave é não haver a priori uma definição clara dos setores nos quais o acesso à inovação tecnológica externa será limitada: tudo ficará ao arbítrio de decisões discricionárias da burocracia.

Esse dispositivo introduz uma dicotomia artificial entre capital e tecnologia, que é a essência dos benefícios do investimento estrangeiro. A prevalecer essa tese, o Brasil, quando muito, receberia recursos externos estritamente financeiros, ficando à margem do progresso tecnológico que dependerá exclusivamente de seu esforço doméstico de pesquisa.

É difícil também avaliar o impacto negativo sobre empresas estrangeiras que já operam há muitos anos no Brasil, da súbita limitação de acesso às encomendas do setor público (parágrafo 2º, art. 177). Da maneira como foi escrito, fica a dúvida sobre se as empresas de economia mista e autarquias também serão afetadas pela decisão. Qualquer que seja, porém, a interpretação, as distorções serão inúmeras: a redução drástica, em alguns casos, do número de fornecedores levará fatalmente à queda na qualidade e sensível elevação de preços nos produtos e serviços oferecidos. A medida estimula a formação de monopólios e oligopólios, facilitando o abuso de poder econômico, em claro conflito com o princípio de livre concorrência estabelecido no item IV do artigo 176. Em alguns setores, poderá inviabilizar totalmente empresas que já operam há muitos anos no país, ocasionando queda nos níveis de produção e desemprego.

Além dessas restrições abrangentes, que atingem o investimento estrangeiro, independentemente do setor de atividade, há uma preocupação específica com a área de mineração e, em particular, com a exploração de petróleo e gás natural.

Na área de mineração, onde o risco é extremamente elevado e onde se exige alta dose de capitalização e tecnologia, houve a virtual eliminação do investimento estrangeiro. Esse é um setor em franca expansão e que tem um papel extremamente relevante na correção de desequilíbrios regionais, além de importante e crescente contribuição para nossas exportações.

Restringi-los a empresas brasileiras significa, novamente, criar monopólios artificiais e limitar drasticamente o crescimento da produção mineral brasileira. Esta redução no ritmo de expansão setorial é preocupante. É fato notório que intensa inovação científica e tecnológica vem promovendo verdadeira revolução na área de materiais e ocasionando, em alguns casos, descontinua substituição de matérias-primas por novos produtos criados em laboratório. Tudo isso pode levar à súbita obsolescência econômica de nossas riquezas minerais.

Vale aqui recordar a clássica distinção Fischeriana entre capital físico e riqueza: valor do capital é fluxo de renda (descontado) que ele pode gerar ao longo do tempo. Se esse fluxo de renda esperado cai, devido às condições de mercado, o estoque físico de capital sofre uma sensível depreciação econômica. Ou seja, a decisão constitucional de limitar investimentos externos na área de mineração poderá gerar pesadas perdas de capital e riqueza, ao ampliar as chances de queda no valor econômico das nossas matérias-primas face à rapidez das mudanças tecnológicas.

Existem várias alternativas como permitir “joint-ventures” (sem as restrições já comentadas), ou mesmo exigir um nível maior de processamento industrial dessas matérias-primas no próprio país. Restringir totalmente o acesso do capital externo não tem qualquer justificativa lógica.

Nessa mesma linha de raciocínio, é difícil entender a proibição imposta aos contratos de risco na exploração do petróleo. O Brasil sofreu severo impacto dos dois choques do petróleo exatamente por estar visivelmente atrasado na pesquisa e identificação de jazidas. Nos últimos anos, houve um grande esforço de investimento que permitiu a reversão do quadro. As perspectivas futuras, somente com base em reser-

vas já conhecidas, são extremamente favoráveis. É conhecida, entretanto, a limitada capacidade de investimento de Petrobrás, inserida no quadro geral de correção dos desequilíbrios do setor público. Há, além do mais, a experiência favorável acumulada com diversos contratos de risco nos últimos anos: a fórmula brasileira preserva integralmente o princípio do monopólio. Há também o benefício inestimável de aportes adicionais de recursos e tecnologia em um setor cujo crescimento sustentado é vital para o objetivo mais amplo de pleno desenvolvimento econômico.

Em resumo, as restrições ao capital estrangeiro incluídas no texto Constitucional representam um sério obstáculo para a reestruturação da economia brasileira no sentido de torná-la mais eficiente e competitiva. O Brasil poderá ficar ao largo da onda liberal, cada vez mais alienado dos poderosos blocos de integração econômica que se formam na América do Norte, Europa e Ásia. Não há outra opção para recuperarmos o ímpeto desenvolvimentista, a não ser dar mais liberdade à ação de indivíduos e empresas. O Estado é, ele mesmo, uma imensa massa falida e não tem mais condições para liderar o processo de investimento. O crescimento com endividamento também se esgotou, pelo seu impacto inflacionário interno e pelo virtual fechamento dos mercados financeiros internacionais. A alternativa liberal, nesse contexto, fundamentada na capitalização e conduzida pelo dinamismo do setor privado, é a opção pragmática para um novo estágio de crescimento auto-sustentado. É essencial que a Constituição, que restabeleceu a liberdade política, não se transforme em mais um instrumento de autoritarismo econômico.

O Brasil não pode se transformar em mero espectador da revolução econômica em acelerada marcha nos anos 90. É esse desafio que precisa ser superado num quadro de normalidade institucional e amplas garantias democráticas.

CARLOS GERALDO LANGONI, 44, economista, mestre, doutor pela Universidade de Chicago (EUA), é diretor do Centro de Economia Mundial da Fundação Getúlio Vargas (RJ) e foi presidente do Banco Central (1980-1983).

*A primeira parte deste artigo foi publicada na edição de ontem.