

anc ANCX

# Congresso deverá assumir funções na economia

Debate mostra que nova Constituição precisará ampliar fiscalização sobre o Executivo

JORGE CARDOSO



Décio Munhoz, Luiz Alfredo e Moema São Thiago: o Congresso deve afirmar-se

## Reajuste de juro e imposto, o risco

Como os srs. vêem o momento econômico atual? Há um enfraquecimento político dos responsáveis pela condução da economia, perspectiva de recrudescimento da inflação, uma difícil negociação para o reescalonamento da dívida externa no fim do mês.

Décio Munhoz — No momento em que o governo começou a elevar as taxas de juros e os impostos, dizendo que havia excesso de salário, excesso de demanda, começou a trabalhar no abstrato. Nisso, assassinou o Plano Cruzado, quando o que se defendia era uma mudança de orientação. O que aconteceu? O quadro foi se decompondo e quando surgiu o Plano Bresser, veio confirmando exatamente o mesmo diagnóstico, o mesmo remédio. Então, o Plano Bresser é um plano natimorto, já que defendia exatamente aquilo que derrubou o Plano Cruzado. Não tinha nada a ver com a realidade. O que observamos, hoje, é apenas um processo de decomposição de um plano que trabalhou com hipóteses, divorciado da realidade, porque via nos problemas do País o excesso de salário e o excesso de demanda. O que está acontecendo, portanto, era esperado. Não podemos, porém, ficar apavorados, porque as coisas não vão se decompor rapidamente agora. A economia só vai ficar ingovernável, ou politicamente, só vai requerer uma mudança ou outra no segundo trimestre do ano que vem.

É possível atravessar esta fase decisiva da Constituinte, os próximos três a seis meses, dependendo dos prazos regimentais que estão sendo discutidos, sem uma crise maior na economia?

Munhoz — Acho que sim. Acabada a Constituinte, porém, o Congresso vai ter de assumir seu verdadeiro papel. A questão é política. Em 20 anos, as coisas foram subvertidas. Desde Roberto Campos, há um poder autoritário submetendo o País. Agora, o Congresso tem de subverter esta subversão — ou seja, tem de colocar as coisas em pé outra vez. Não cabe mais, num país como o Brasil, ter meia dúzia de pessoas governando e, ditatorialmente, presidentes de bancos controlando governadores. De fato, é um processo subversivo dos mais intensos e profundos que a gente observa. E só o Congresso é que pode restabelecer as coisas.

O Congresso tem condições de assumir esta responsabilidade?

Moema São Thiago — Acho que tem e deve. Concordaria com o professor Munhoz em que a questão econômica é tão séria que, assim como a guerra é um assunto sério para ser deixada somente com os militares, não pode ficar só nas mãos dos economistas. E isso ocorreu exatamente pela questão política, pelo não enfrentamento de toda essa subversão do poder, produto direto dos vinte e tantos anos de autoritarismo que vivemos. Diria que, de imediato, para qualquer plano do governo dar certo, teria de enfrentar o problema da dívida interna.

Na prática, como seria essa participação do Congresso?

Moema — A primeira providência seria a devolução ao Congresso de suas prerrogativas legislativas. Evidentemente, entre elas está a definição do Orçamento Geral da União. Outras medidas se darão a partir do momento em que a nova Constituição realmente esteja definida, para que possamos saber onde atuar e na hora certa.

### A TECNOCRACIA ERRA MAIS

A Constituinte está sendo criticada pela possibilidade de criar despesas e forçar um aumento da carga tributária no próximo ano. No final da semana passada, houve a reunião das lideranças políticas com o ministro da Fazenda em que se definiu o aumento dos repasses aos estados e municípios da ordem de 46% da arrecadação do Imposto de Renda e do IPI, sem tirar os encargos da União. Como os srs. vêem esse aspecto da questão tributária? A Constituinte não pode inviabilizar a execução da política econômica logo no início da vigência da nova Constituição?

Munhoz — O primeiro aspecto é o seguinte: se o Congresso assumir poderes maiores na área econômica e errar muito,

jamais vai conseguir errar tanto quanto o autoritarismo da tecnocracia. E por isso que a tecnocracia não permite a transparência das informações econômicas. A dívida interna é um exemplo. Ela é um crime contra o País e terá de haver, um dia, um tribunal para apurar. Em 80, a dívida interna era de 10 bilhões de dólares. No final de 86, era de 80 bilhões de dólares.

Qual outro aspecto o sr. vê?

Munhoz — Essa falta de transparência é que reforça o poder da tecnocracia. O que temos é o seguinte: os governadores que fizeram uma campanha com promessas, plataformas políticas, apelo generalizado, descobrem agora que estão controlados por tecnocratas, inclusive sobre rombos em bancos. A gente sabe que há manipulação de informações de maneira grosseira. Manipulam todos os dados. Então, voltar o poder ao Congresso é fundamental. Ele deve ter o poder político para suspender decisões tomadas pelo Executivo.

Como?

Munhoz — Quando alguém toma uma decisão na área econômica, tem de haver um poder político que possa sustar sua vigência imediatamente e chamar esse alguém ao Congresso. Então, é restabelecer o poder no sentido de que as pessoas que estão no Executivo saibam que existe um poder acima delas e que elas têm de prestar contas a alguém. Qual é o grande drama do País, hoje? É que o Executivo, os ministros que têm o controle das decisões, e alguns do segundo escalão, não prestam contas a ninguém. Então, acho que a questão passa pela recuperação do poder pelo Congresso como representante da sociedade.

Vamos voltar ao tema da reforma tributária proposta pela Constituinte.

Munhoz — Não vai ocorrer a inviabilização da União pelo aumento de 46% na transferência de receita do Imposto de Renda e do IPI. Isso vai quebrar o centralismo. Estou cansado de ouvir na Voz do Brasil, tanto na Velha quanto na Nova República, governadores e prefeitos que são chamados a Brasília para assinar convênio para colocar um posto de saúde, calçar ou iluminar uma rua. O que é isso? Os recursos foram centralizados, embora a responsabilidade de execução seja descentralizada. E colocamos governadores e prefeitos submetidos a algumas pessoas em Brasília que só dão dinheiro se você assinar o convênio, se sorrir, se aprovar o presidencialismo, coisas assim. Então, na hora de transferir os recursos, na verdade grande parcela das atribuições já está lá, no estado, no município. Uma coisa que tem de ser reconhecida é que as dificuldades financeiras dos estados e municípios se devem, na maior parte, às decisões tomadas em Brasília e não, como se quer fazer crer, a fruto de desgoverno.

Estados e municípios, então, estariam totalmente isentos de responsabilidade na gestão de suas finanças?

Munhoz — Existem, é verdade, muitos problemas nos estados, como ocorreram com despesas nas eleições de 82. Fundamentalmente, contudo, como é que os estados podem manejar as suas finanças, como é que podem administrar, se existe uma especulação brutal patrocinada pelo governo, que faz com que um estado que não abra falência pague 40% de juros, fora a correção monetária? Essa fragilidade das finanças regionais é fruto, na maior parte, das decisões centralizadas. Por isso é que o advento do poder político do Congresso não deve assustar.

A deputada é favorável a que, paralelamente a esta maior transferência de recursos da União aos estados e municípios, se transfiram alguns encargos aos governos estaduais e municipais?

Moema — Acho que isso teria de ser mais aprofundado. Temos de fazer uma discussão em que sempre se volta ao cerne da questão, que é uma questão política, a centralização do poder, um produto do autoritarismo. É importante, na Constituinte, que essa questão tributária consiga viabilizar não só a vida administrativo-econômica dos estados e municípios, mas sobretudo a questão política da descentralização do poder, para que não se

tenha mais, por exemplo, presidentes de estatais que mandem mais do que o Presidente da República.

### CONTRA A AUTOGESTAÇÃO DO ESTADO

O professor Munhoz diz que, por mais que o Parlamento entenda a tecnocracia, não parece existir, na população, um sentimento de confusão na elaboração da Constituição. Isso não poderia ser transposto para a condução da política econômica, caso o Congresso venha a ter mais poderes?

Luiz Salomão — Mesmo que o presidencialismo vingue, acho indispensável que o Congresso Nacional exerça um controle sobre o Executivo, que hoje existe. Há inúmeros casos em que o Executivo fez questão de cometer sozinho uma série de besteiras e compromentimentos da economia que, certamente, não teriam ocorrido se essas decisões fossem antecedidas de uma discussão a nível parlamentar. Creio ser este um ponto de um conjunto de questões que a nova Constituição deve contemplar, se se pretende que ela tenha três finalidades. Uma, servir de fecho para esse longo e tenebroso período de transição, que já duas 10 anos e ninguém aguenta mais. O segundo objetivo que a Constituição deve atender é exatamente o de contemplar a soberania nacional e, finalmente, tem de haver uma Constituição capaz de servir para o futuro, de ter uma certa modernidade.

E a questão econômica, como se insere na Constituição?

Luiz Salomão — Dentro desses três planos, considero que a questão da transição é essencial. Ela passa não só pelo ângulo dos direitos fundamentais, dos direitos políticos, dos direitos sociais e da cidadania, e também por um sentido de restabelecer a democracia plena, com os direitos sociais, mas passa pela questão da nova ordem econômica. Neste ponto, tem de existir, sobretudo, um controle social sobre todos os agentes produtivos, particularmente o Estado, que tem rodado com certa liberdade de movimentos e, igualmente sobre o setor privado.

A função essencial do Congresso, então, como já foi dito aqui, seria controlar o Executivo?

Luiz Salomão — O Congresso deve servir de grande fórum para discutir a reserva de mercado, a criação de qualquer novo escaninho burocrático, sejam empresas ou fundações, que não pode proliferar de uma forma quase que de autogestão por parte do Estado. Se houvesse o controle, pelo Congresso Nacional, das atividades do Estado, não só na criação de empresas, na produção propriamente dita, mas na política monetária, na política cambial, na questão do endividamento, certamente teríamos a democratização da economia neste País.

Munhoz — O deputado Luiz Salomão colocou uma questão importante. Muitas vezes se fala que o Congresso tem condições de assumir a direção da política econômica, mas não é isso que se defende. Não queremos que o Congresso substitua o Executivo. O problema é a capacidade política de examinar o encaminamento das discussões e, em determinados momentos, dizer "não concordamos". Vetar decisões — isso é que é fundamental e não substituir o Executivo. A coisa é tão flagrante que existe uma disposição sobre a conversão da dívida em investimentos em que ficou certo — e isso tanto na convenção do PMDB quanto em propostas da Comissão de Sistematização da Constituinte — que ela deve ser submetida ao Congresso.

Luiz Salomão — A decisão da Comissão de Sistematização não tem caráter de resolução. O que ficou decidido é que isso será enviado ao plenário.

Munhoz — Mas, paralelamente, existe uma decisão da convenção do partido majoritário pela qual a conversão da dívida em investimento deveria passar pela discussão do Congresso. Os ministros do PMDB nem dão bola.

### PRESIDENCIALISMO VERSUS PARLAMENTARISMO

Essa capacidade de veto do Legislativo e de participar das decisões do Executivo mais di-

retamente seria compatível com o presidencialismo?

Moema — Em termos de parlamentarismo e presidencialismo, o parlamentarismo é uma forma de governo não só muito mais moderna, mas essencialmente muito mais democrática, em que o Legislativo teria um poder muito mais soberano do que no presidencialismo. Na história recente da República, é evidente que o presidencialismo tem servido a interruptores do processo democrático. O parlamentarismo seria uma saída realmente de resguardo.

Munhoz — Acho que o nosso modelo de presidencialismo é um modelo imperial. Basta ver a questão da Ferrovia Norte-Sul. Não é discutir se a ferrovia deve ou não ser construída. É como não alguém, quando o Congresso, a sociedade querem discutir, falar: "não, eu vou fazer isso e aquilo". A gente nota, de fato, uma concentração muito grande do poder e há uma correlação entre a concentração de poder no presidencialismo e o tipo de política econômica que se define. No Brasil, Argentina, México, estamos observando que o presidencialismo tem o poder de destruir a economia do país, destruir o mercado, marginalizar os assalariados. E a gente verifica que governos parlamentaristas, como os da Espanha e Portugal, atravessando também uma dificuldade muito grande de endividamento externo, não foram por esse caminho, porque não existe um superpresidente, um superministro. Então, parece que aqui o presidencialismo poderia ser mitigado, no sentido de que o Congresso teria a capacidade política de suspender a vigência de decisões do Executivo.

Luiz Salomão — A pergunta era mais objetiva, creio eu: se o Congresso poderia exercer um maior papel fiscalizador e de poder de veto, mesmo no presidencialismo. Meu ponto de vista é que sim. Essa questão não envolve a escolha da forma de governo, até porque essa discussão, hoje, a eu julgo discussões das questões centrais da nova Constituição, que são a reforma agrária, o papel do capital estrangeiro, a relação entre o capital e o trabalho, a jornada de trabalho, a estabilidade no emprego. O povo não está participando disso, porque, na campanha eleitoral, ninguém discutiu o parlamentarismo. O papel fundamental do Legislativo moderno é a fiscalização, porque ela não tem a agilidade do Executivo. O Executivo vai continuar tendo a responsabilidade das grandes iniciativas em matéria econômica e, sobretudo, financeira, porque o Legislativo é necessariamente lento. São quase 600 pessoas e isso demanda um certo tempo para decidir.

BRESSER: FICA OU SAÍ?

Diante do quadro econômico imediato, o ministro Bresser Pereira deve ser trocado?

Luiz Salomão — Não adianta rigorosamente nada trocar o ministro Bresser e botar no seu lugar uma outra pessoa que vá desenvolver a política econômica segundo os mesmos compromissos. A mudança teria de ser mais profunda e passaria pela eleição de um presidente da República com compromissos estabelecidos com os vários setores da população e, por conseguinte, com condições de escolher o ministro que desempenhasse uma política econômica conforme esses novos compromissos. Não adianta colocar um outro ministro, por mais competente que seja. Não adianta, agora, fazer um concurso de currículos.

Moema — Concordo em que não se trata dos homens, mas sobretudo das ideias, das propostas políticas.

Munhoz — A questão de substituir ou não o ministro da Fazenda não é fundamental. A menos que ele apresente uma corrente de pensamento, uma corrente de política econômica que conflite com o partido que esteja no governo. O que a gente nota no Bresser é que ele não é um ortodoxo por formação nem convicção. Mas cedeu a um cerco, a uma submissão à ortodoxia. E aí se coloca um problema muito difícil: ou ele rompe isso de modo próprio ou tem de se fazer a substituição efetivamente. Como o Bresser não é ortodoxo, pode romper o cerco ao qual se submeteu surpreendentemente, gratuitamente.

### FRASES

DERCIO GARCIA MUNHOZ

1— Se o Congresso, com mais poderes, errar muito em decisões econômicas, jamais conseguirá errar tanto quanto o autoritarismo da tecnocracia.

2— A dívida interna é um crime contra o País e um dia terá de haver um tribunal para julgá-la.

3— Bresser não é um ortodoxo, nem por formação, nem por convicção. Mas cedeu a um cerco, a uma submissão à ortodoxia, gratuitamente.

LUIZ SALOMÃO

1— A criação de qualquer novo escaninho burocrático, seja empresa ou fundação, não pode proliferar quase como autogestão do Estado.

2— A discussão, hoje, sobre parlamentarismo e presidencialismo, é uma cortina de fumaça para encobrir o exame das questões centrais da Constituinte.

3— Não adianta, agora, trocar Bresser por outro. Não se trata de fazer um concurso de currículos no Ministério da Fazenda.

MOEMA SÃO THIAGO

1— A questão econômica é tão séria que não pode ficar só nas mãos dos economistas.

2— A questão tributária, como está colocada na Constituinte, deve viabilizar a descentralização do poder.

3— Na história recente da República, o presidencialismo tem servido a interruptores do processo democrático.

Todo poder ao Congresso. Não para assumir funções do Executivo, mas para fiscalizá-lo, vetar atos considerados nocivos ao País, impedir a proliferação do Estado, acabar com o despotismo. Este é o País que esperam surgir da nova Constituição o economista Décio Munhoz, professor da UnB, e os deputados Luiz Salomão (PDT-RJ) e Moema São Thiago (PDT-CE), reunidos pelo CORREIO BRAZILIENSE em mesa-redonda sobre os rumos da economia a partir da Constituinte.

Para Munhoz, finda a Constituinte, o Congresso terá de subverter a subversão do poder autoritário do Executivo exercido desde a implantação do regime militar. "Não cabe mais, num país como o Brasil, ter meia dúzia de pessoas governando, num processo subversivo dos mais intensos e profundos que a gente observa", dispara Munhoz, para quem "só o Congresso pode colocar as coisas em pé outra vez". Para ele, o importante é que o Legislativo, em determinados momentos, tenha a capacidade política de dizer "não concordamos" com algumas decisões do Executivo.

Quando alguém toma uma decisão na área econômica — assinala o economista — tem de haver um poder político que possa sustentar sua vigência imediatamente. Trata-se de restabelecer ao Congresso o poder no sentido de que as pessoas que estão no Executivo saibam que existe um poder acima delas e que elas têm de prestar contas a alguém.

O deputado Luiz Salomão identifica inúmeros casos em que "o Executivo fez

questão de cometer sozinho uma série de besteiras metidas da economia que, certamente, não teriam ocorrido se e decisões fossem dadas de uma discussão a nátece parlamentar". Realista, reconhece que, apesar da nova Constituição o Executivo, pela lentidão inerente ao Congresso ("são quase 60 pessoas e isso demanda um certo tempo para lembrar"), continuará tendo a responsabilidade das grandes iniciativas nas áreas econômica e financeira. Destaca, porém, que o Legislativo pode exercer com muita agilidade um papel fundamental para a sociedade, que é a fiscalização.

Na opinião da deputada Moema São Thiago, "a questão econômica é tão séria, que, assim como a guerra é um assunto sério para ser deixado somente com os militares, não pode ficar só nas mãos dos economistas". De imediato, ela vê como essencial, para o novo papel do Congresso a partir da Constituinte, a devolução das suas prerrogativas legislativas. A raiz do problema, conforme a deputada, está na centralização do poder pelo Executivo, "um produto do autoritarismo".

Para Munhoz, Salomão e Moema, não há riscos a boa condução da política econômica em conferir mais poder ao Legislativo. "Se o Congresso assumir poderes maiores na área econômica e errar muito, jamais vai conseguir errar tanto quanto o autoritarismo da tecnocracia", sentença o professor da UnB.

Não há consenso entre os três, porém, sobre em que regime — presidencialismo ou parlamentarismo — se-

ria mais fácil ao Congresso controlar o Executivo. A deputada Moema São Thiago identifica parlamentarismo uma forma de Governo não só muito mais moderna, mas sobretudo muito mais democrática.

Munhoz classifica de "modelo imperial" o presidencialismo tal como existe no Brasil, citando, como exemplo, a decisão do presidente José Sarney de construir a Ferrovia Norte-Sul "quando o Congresso e a sociedade querem, antes, discuti-la". Teme, contudo, que casuismos na implantação do parlamentarismo inviabilize o sistema como efetivamente democrático.

Para Luiz Salomão, a grande discussão que se trava atualmente na Constituinte sobre o sistema de governo não passa de uma cortina de fumaça. Segundo ele, a polêmica sobre parlamentarismo e presidencialismo encobre os verdadeiros temas da Constituinte, como a relação entre o capital e o trabalho e o tratamento ao capital estrangeiro. "O povo não está participando dessa discussão, porque, na campanha eleitoral, ninguém discutiu o parlamentarismo", declara.

Os três debatedores reunidos na mesa-redonda promovida pelo CORREIO consideram que de nada adiantará para a política econômica substituir agora o ministro da Fazenda, Bresser Pereira, porque o importante é a política em si e não o ministro. Munhoz, todavia, observa que Bresser, não sendo um ortodoxo nem por formação, nem por convicção, está submetido à ortodoxia, "surpreendentemente, gratuitamente".