

FUNDOS PARA NEUTRALIZAR A DOENÇA HOLANDESA

Luiz Carlos Bresser-Pereira

Conjuntura Econômica, outubro de 2007

A última Carta do Ibre publicada nesta *Conjuntura Econômica* (setembro 2007) fez uma análise de minha proposta de tributar os bens que dão origem à doença holandesa. Seu título é revelador de seu conteúdo: “Se for para tributar, que seja a terra e não as exportações”. Nesta carta seus autores analisam com competência o ciclo mundial de aumento dos preços das commodities que está ocorrendo desde o início dos anos 2000, concluem que esse ciclo deverá ser longo, e derivam daí a conveniência de tributação das rendas decorrentes do aumento dos preços. Entretanto, ao invés de um imposto sobre as exportações, proposto por mim em meu livro *Macroeconomia da Estagnação* (Editora 34, 2007), consideram preferível um imposto sobre a propriedade da terra.

Um imposto dessa natureza talvez também resolvesse o problema que eu procuro resolver que é o da neutralização da doença holandesa, mas a alternativa de um imposto, ou, mais precisamente, de uma contribuição variável e ‘marginal’ me parece mais prática. A doença holandesa ou a maldição dos recursos naturais é a sobre-apreciação crônica da taxa de câmbio de um país, causada por este explorar recursos abundantes e baratos cuja produção comercial é compatível com uma taxa de câmbio claramente menor do que a taxa de câmbio média que viabiliza setores econômicos de bens comercializáveis que utilizam tecnologia no estado da arte. Trata-se de uma grave falha de mercado porque impede aquilo que mercados competitivos devem garantir: que produtores competentes ou eficientes sobrevivam e prosperem. Em um país atingido seriamente pela doença holandesa apenas os setores de bens não-comercializáveis e os setores baseados em recursos naturais são economicamente viáveis. A forma por excelência de neutralizar essa doença é um imposto que não deve onerar apenas

as exportações, como escrevi em meu livro, mas todas as vendas inclusive para o mercado interno, como está em um trabalho acadêmico mais extenso que acabei de concluir (“A doença holandesa e sua neutralização: uma abordagem ricardiana”, disponível em www.bresserpereira.org.br). O imposto neutraliza a falha de mercado na medida em que desloca para cima a curva de oferta das commodities que usam recursos naturais até que a taxa de câmbio que as viabilize seja igual à taxa de câmbio que viabilize os demais bens da indústria de transformação produzidos com a melhor tecnologia disponível no mundo.

Os autores da Carta do IBRE não compreenderam a lógica de minha proposta, talvez porque só no trabalho posterior ao livro eu a deixei completamente esclarecida. Eles a entenderam como sendo motivada apenas pela alta recente dos preços das commodities, quando, na verdade, ela é motivada pelas rendas ricardianas estruturais que os recursos naturais proporcionam ao Brasil – rendas ricardianas que são a causa fundamental da doença holandesa. O Brasil sempre enfrentou a doença holandesa, e só se industrializou quando, entre 1930 e 1990, a neutralizou administrando sua taxa de câmbio. Quando, a partir de 2001, os preços internacionais das commodities aumentaram, não surgiu mas agravou-se a doença holandesa ao tornarem sua produção compatível com taxa de câmbio ainda mais baixa ou valorizada.

Como a doença holandesa brasileira não é tão grave como, por exemplo, a da Arábia Saudita, ela não mata a indústria, mas promove a gradual desindustrialização. Na Carta seus autores reconhecem que meu objetivo é garantir o desenvolvimento industrial necessário ao desenvolvimento econômico. Entretanto, observam que é possível avaliar também a proposta pelo prisma fiscal. Nesse caso, o imposto daria recursos para que o governo pudesse realizar maiores compras de reservas de forma a contrabalançar a valorização. Este segundo objetivo não está em minha proposta, que foi esclarecida em artigo em *Valor* (31.07), “Neutralização da doença holandesa”. O que proponho é a constituição com os recursos da contribuição de dois fundos: um fundo internacional, para impedir que a entrada de recursos pressione a taxa de câmbio para baixo, e um fundo de estabilização destinado a manter a produção de commodities lucrativa mesmo nos períodos cíclicos de grave baixa de preços.

Em outras palavras, o que estou propondo é que a sociedade brasileira e os setores interessados discutam uma contribuição variável e marginal sobre as vendas, inclusive exportações, que neutralize a doença holandesa. (Sobre as vendas e não apenas as exportações para evitar o desvio da produção para o mercado interno; contribuição e não imposto para atender à Constituição brasileira). A contribuição deverá ser diferente de produto para produto, conforme a gravidade da doença holandesa que ele provoque, e deverá ser também variável no tempo para dar conta das alterações para cima e para baixo dos preços internacionais. As commodities atingidas seriam os produtos minerais como petróleo e ferro, e as commodities do agronegócio como etanol e suco de laranja. É importante assinalar que essa proposta não implica qualquer ‘confisco’. Dados os preços internacionais hoje vigentes das commodities exportadas, entendo que a alíquota da contribuição que venha a ser criada deverá ser zero enquanto a taxa de câmbio for igual ou menor do que os atuais R\$ 2,00 por dólar. O imposto sobre exportações será, portanto, um imposto “marginal”, que só existirá ou se tornará positivo se o governo lograr elevar a taxa de câmbio. Uma vez alcançada a taxa de câmbio de equilíbrio – ou seja, que viabiliza indústrias no estado da arte da tecnologia e assim neutraliza a doença holandesa – a alíquota da contribuição incidindo sobre cada mercadoria deverá ser definida com uma sobra para o produtor (se a taxa de câmbio for para R\$2,60, o imposto deverá ser de no máximo R\$0,50, ficando um ganho de R\$0,10). Além de variar de mercadoria para mercadoria, dadas as atuais cotações dessas mercadorias, a contribuição variará também em função da variação da cotação internacional de cada uma delas. Se essa cotação baixar, a alíquota do imposto deverá baixar proporcionalmente até zero; caso a baixa seja ainda maior, tornando a commodity gravosa, o fundo de estabilização que será criado com o valor do imposto fará uma compensação aos produtores até que o preço internacional volte à normalidade. A baixa da alíquota deverá ocorrer com uma defasagem de tempo razoável, de forma a garantir a realização de seu objetivo, que é o deslocamento da oferta do produto para cima.

Além, portanto, de não haver nenhum confisco, haverá um duplo ganho para os produtores: primeiro, porque a contribuição paga deverá ser menor do que o valor ganho pela depreciação do real; segundo, porque haverá a garantia de remuneração mínima caso haja uma queda forte demais dos preços internacionais. A definição da contribuição e dos setores que serão

onerados e das respectivas alíquotas-base será, naturalmente, precedida de um amplo debate com os interessados e toda a sociedade. O agronegócio e o setor exportador de minérios são dois setores estratégicos fundamentais para a economia brasileira. Em ambos houve avanços tecnológicos extraordinários, seu valor adicionado per capita é crescente, e há empresários com grande competência. É impensável, portanto, onerar esses setores, que, ao contrário, precisam do contínuo apoio da política econômica.

Por que não um imposto sobre a propriedade da terra, como sugere a Carta do IBRE? Porque esse imposto é muito mais complicado e menos maleável do que um imposto sobre vendas. Os autores falam em ‘temeridade’ uma vez que a carga tributária já é elevadíssima no Brasil. Temeridade seria criar uma contribuição para o Estado gastar mais. A contribuição que estou propondo não é para ser gasta, mas para criar fundos.

A existência de recursos naturais como os que existem no Brasil pode ser uma maldição que provoca a desindustrialização prematura hoje em marcha no país, e faz o Brasil crescer a taxas muito inferiores às de seus concorrentes. Pode também ser uma benesse quando essa doença é neutralizada. Como se trata de uma falha de mercado grave, ela exige a administração da taxa de câmbio que pode ser perfeitamente compatibilizada com um regime de câmbio flutuante. Para alcançar a taxa de câmbio necessária será necessário, além de baixar os juros e de aumentar as compras de reservas, estabelecer uma limitação temporária aos influxos de capitais. Em seguida, estabelecer-se-á a contribuição que garantirá a razoável estabilidade da taxa de câmbio no nível de equilíbrio industrial. O fundo internacional que deve ser criado com sua receita deverá permanecer no exterior, de forma a impedir a pressão para baixa da sua entrada no país. O fundo de estabilização só deverá ser usado nos casos em que a commodity se torne gravosa mesmo depois de zerada a sua alíquota de imposto. Poderá também ser usado como um seguro em caso de pragas e outros acidentes da natureza aos quais a agricultura está sempre sujeita.

Nos anos 1970, o Brasil neutralizou a doença holandesa definindo alíquotas elevadas de importação e subsídios de exportação para milhares de produtos. Dessa forma, impunha-se um imposto disfarçado sobre os bens primários exportados. Esse sistema era melhor do que não neutralizar a doença holandesa, mas estava sujeito a distorções graves. O sistema que

estou sugerindo exige também administração, já que é necessário corrigir uma falha de mercado, mas essa gestão pode ser simples e transparente.