

ZPEs e comércio exterior

IGNÁCIO M. RANGEL

2.06.58

Que seja necessário promover certo grau de abertura da economia brasileira — aumentando, conseqüentemente, o peso das exportações — importações na composição do dividendo nacional — não me parece ser assunto sujeito a dúvidas. A industrialização substitutiva de importações — ou melhor, a substituição industrial de importações, visto como os ciclos de substituição de importações se repetem, como motor primário da economia, embora só há coisa de meio século tenha assumido o caráter de industrialização — cumpriu brilhantemente sua missão. Ora, é claro que a industrialização não está encerrada, mas, já agora, sem o caráter substitutivo das importações. Vale dizer, a industrialização começada como substituição das importações deverá prosseguir nos quadros de maior divisão internacional do trabalho.

Por divisão internacional do trabalho devemos entender precisamente isso: isto é, divisão do trabalho entre as nações. Não se tratará, portanto, de desmantelar ou apagar as barreiras que separam umas nações das outras, mas de administrá-las no interesse do aumento do intercâmbio. Mais do que nunca ditas barreiras — com a aduana à frente — serão necessárias. Com efeito, quando organizamos o trânsito de uma rua, seja em mão única, seja em mão dupla, nosso objetivo não é diminuir o volume do tráfego, mas, muito precisamente, aumentá-lo.

Nos últimos tempos, nas condições da presente crise, vem ganhando certa relevância a idéia de que as barreiras entre as economias nacionais devem ser derrubadas, com o objetivo de tornar a economia do planeta realmente mundial, e não no sentido de internacional. Esse evangelho mundialista tem variantes desenvolvidas, expressas no Mercado Comum Europeu, na possível federação entre os Estados Unidos e o Canadá e, porque não, na adoção de formas superiores de divisão do trabalho entre os países do Comércio. E tem variantes colonialistas, entre as quais se destaca essa da criação de Zonas de Processamento de Exportações, ou ZPEs.

O presente pós-guerra — ou, mais precisamente, este quarto Ciclo de Kondratiev — tem-se caracterizado

por uma intensificação da divisão internacional do trabalho, entre os países desenvolvidos. Quanto aos países subdesenvolvidos — se excluirmos os exportadores de petróleo — apanharam apenas umas migalhas desse banquete. Ora, esses países produtores e exportadores de petróleo são, basicamente, projeções do mundo capitalista desenvolvido, espécies de ZPEs "avant la lettre".

O mundo colonial e semicolonial foi, no passado, atraído à divisão internacional (ou mundial) do trabalho na condição de supridor de produtos primários, especialmente agrícolas e minerais. Ora, sua participação no intercâmbio mundial deveria declinar e declinou como conseqüência de uma das características mais marcantes da presente revolução científica e técnica, que tem lugar, basicamente, nos países desenvolvidos: tanto capitalistas, como socialistas. Refiro-me ao que, no imediato pós-guerra eu e meus contemporâneos havíamos batizado de industrialização da agricultura e da produção primária em geral.

Para a nova geração, essa feição da reconstrução pós-bélica do (4º Kondratiev) é aceita como coisa natural. A agricultura por exemplo, em menos de meio século, passou pela revolução mecânica, pela revolução química e passa agora pela genética. Noutras palavras a produção primária tornou-se ocupação de países desenvolvidos. Mesmo petróleo, à medida que a técnica de prospecção progride, permitindo extração submarina. Além disso, segundo as presentes estimativas, se o consumo conserva sua atual tendência, as reservas estimadas serão esgotadas em 30 anos.

Por outras palavras, os países desenvolvidos tenderão para auto-suficiência, senão individualmente, pelo menos coletivamente, privando os subdesenvolvidos de novas parcelas do seu minguante mercado. Mais difícil será prescindir do petróleo como matéria-prima para a indústria química do que como fonte de energia. Para esta última finalidade, a fusão do átomo representa uma alternativa muito mais brilhante do que o petróleo. E o átomo é coisa de desenvolvidos.

O desmantelamento da aduana de países como o Brasil — que a tanto

27/88

equivale a proliferação de ZPEs, que em vão tentaremos limitar ao Norte e Nordeste — não seria expediente hábil para aumentar o intercâmbio. Seria o mesmo que a retirada da sinalização do trânsito para o fim de, via liberdade deste, aumentaríamos a capacidade das ruas e estradas. Com a desordem viriam o congestionamento e a conseqüente diminuição da vazão.

Desconfio de que, mesmo os países desenvolvidos, cujo intercâmbio esteve aumentando nos passados de-

cênios, descobrirão que o planejamento do comércio exterior não bloqueia, antes promove ou pode promover, o aumento do intercâmbio. Ora, planejamento é a antítese de anarquia. Seria um absurdo pretender que, numa época em que, no interior de economias nacionais, os oligopólios distribuem planificadamente, entre si, os mercados para os seus produtos específicos, as barreiras internacionais sejam demolidas.

O Brasil tem uma imensa dívida externa a saldar — e saldá-la deve ser o norte sério de qualquer política econômica. Temos, conseqüentemente, países cujas exportações para nosso mercado devem ser limitadas, para podermos fazer com eles o serviço da dívida. E países para com os quais não temos nenhuma dívida e que poderiam aumentar suas compras dos nossos produtos, em resposta ao nosso aumento das importações dos seus produtos.

Isso supõe planejamento do comércio exterior, que supõe controles e ordenamento, e não a anarquia institucional das ZPEs. No campo específico do comércio exterior, a criação das ZEPs corresponde à absurda exigência de desregulação dos serviços de utilidade pública, no interior. Na verdade a privatização somente faz sentido se a interpretarmos como substituição dos serviços públicos concedidos a empresas públicas por serviços, também públicos, concedidos a empresas privadas. Trata-se de rever o direito de concessão, não de suprimi-lo.

IGNÁCIO M. RANGEL, 75, economista, é membro do Conselho Federal de Economia e autor de "A Indústria Brasileira" e foi presidente do Conselho Regional de Economia do Rio de Janeiro.

6/3/88

As ZPEs, sem mistificação

IGNACIO M. RANGEL

Li gulosamente o artigo sob a rubrica supra, do titular do MIC, ministro José Hugo Castelo Branco, nesta Folha de domingo, 28 de fevereiro. Logo no primeiro parágrafo, adverte-nos o ministro de que, em todas as críticas mais frequentes (felizmente não são todas, mas apenas as mais frequentes) "há indistarcável oposição ideológica às ZPEs". Ora, isto nos prometia uma defesa pragmática, isto é, não ideológica, das ditas ZPEs.

O ideologismo anti-ZPEs seria de esquerda, o que não impede o autor de referir-se às medidas liberalizantes que estão sendo tomadas no mundo socialista, especialmente sob as rubricas de "perestroika" e "glasnost". Noutros termos, pelo menos os países de esquerda seriam capazes de comportar-se não ideologicamente —isto é, pragmaticamente. Assim, seria de esperar-se que fossemos aconselhados a agir também pragmaticamente, fugindo ao ideologismo de direita, o qual, depois do esmagamento do fascismo, costuma vestir-se com as roupagens liberais que o tempo consagrara.

Cheguei, entretanto, ao fim do artigo, frustrado nessa esperança. O artigo é, todo ele, uma peça de ideologismo de direita, de modo que eu, que venho batalhando contra o nosso ideologismo de esquerda, que se opõe à privatização dos serviços de utilidade pública, senti-me no dever de terçar armas contra esse dogmatismo liberalista, tão indesejável como o dogmatismo estatizante.

Com efeito, alguém deve pedir vênica para dizer a S.Excia. que o Brasil é uma das economias mais dinâmicas do mundo. Por exemplo, que sua produção industrial cresceu 26 vezes entre 1938 e 1980 —contra as 14 vezes do Japão. E que esse prodigioso crescimento foi feito à sombra do que ele, com evidente intenção pejorativa, chama de "postura cada vez mais fechada e isolacionista".

Nosso problema não está aí, mas no fato de que esse crescimento

entrou a tropeçar com dificuldades, justamente a partir de 1930. Como nossa industrialização, em seu primeiro meio século, teve um cunho indiscutivelmente isolacionista, à sombra de instituições capazes de fechar o mercado interno, para o efeito de promover a substituição de importações, justifica-se a suposição de que a autarcia implícita foi além da meta. Que, consequentemente, ao movimento autarcizante deveria seguir-se um movimento inverso, no sentido geral de maior abertura.

"So far, so good". AS ZPEs apontam no sentido geral dessa abertura. Apenas o fazem em condições que tornam aquele mínimo de planejamento, sem o qual a abertura pode revelar-se desastrosa, simplesmente inadmissível.

No centro dessas instituições compatíveis com aquele mínimo de planejamento, sem o qual a industrialização teria sido impraticável, vamos encontrar a aduana, no lato sentido desse termo, isto é, no sentido de que faculta a reserva de mercado, sem a qual não teríamos tido nem a escala, nem a continuidade indispensáveis à industrialização. Refiro-me à aduana, no sentido estrito, mas também à política cambial e outras, inclusive a fiscal, vale dizer, a aduana, lato sensu.

Ora, precisamente essa aduana —lato sensu e strito sensu— é que seria reduzida a cacos por força da implantação das ZPEs. Até por que seria pura ilusão supor que elas se limitariam às regiões não industrializadas do país. Como dizia o poeta: "No caminho do vício, dado um passo os outros estão dados".

Nosso ponto de partida —admitida a premissa de que, superada a etapa da industrialização substitutiva de importações, urge promover a abertura da economia, aumentando sua participação na divisão internacional do trabalho— deve ser uma indagação séria e ponderada sobre se isso pode ser feito, em nosso proveito, sem uma aduana eficaz. Questão de fato e não de ideologia, senhor ministro.

A resposta é que essa aduana, no sentido lato do termo, será também indispensável para a abertura planejada da economia, condição para que a industrialização possa passar a nova etapa. O caso é que o mercado mundial é uma força de expressão. O que temos são numerosos mercados nacionais e regionais, cada um dos quais exigindo um tratamento especial. Alguns desses mercados são nossos credores, o que quer dizer que devemos estar preparados para planificar com eles nosso intercâmbio, no sentido de produzir os saídos em suas respectivas moe-

das. Outros mercados são nossos devedores, o que quer dizer que devemos, também planificadamente, abrir-lhes nosso próprio mercado, para que nossos créditos possam ser saldados em nossa própria moeda. Foi assunto ventilado por mim, nesta mesma Folha a 6.12.87.

Noutros termos, devemos ser, ao mesmo tempo, privatistas e estatistas. A empresa privada brasileira reclama, com razão, que o Estado —o seu Estado— lhe abra novas oportunidades de investimento e, dado que estas se tornaram escassas fora do que chegou aos nossos dias como setor público do sistema nacional, urge privatizar muitas das atividades ora organizadas como empresas públicas. Mas podemos estar certos de que a mesma empresa privada nacional —isto é, radicada aqui, mesmo que estrangeira— também reclamará, do seu Estado, que ele chame a si encargos indispensáveis para que ela possa cumprir seu cometido. E o planejamento do comércio exterior, em maior medida do que no passado, é um desses encargos que o poder público terá de assumir.

Isto, senhor ministro, é o que significa tratar os problemas pragmaticamente, e não ideologicamente, no sentido pejorativo que V.Excia. atribui a esse termo. Um ideologismo de direita não vale mais que um de esquerda.

IGNACIO M. RANGEL, 74, economista, é membro do Conselho Federal de Economia, ex-presidente do Conselho Estadual de Economia (RJ) e autor dos livros "A inflação Brasileira" e "Economia Brasileira Contemporânea".