

Protecionismo atávico

*MARCELO DE PAIVA ABREU**

Os recentes saldos negativos da balança comercial levaram ao recrudescimento de ocorrências explícitas de uma das mais difundidas manifestações nacionais de irracionalidade: a ideia de que os gastos em divisas estrangeiras devem obedecer ao racionamento baseado em critérios de essencialidade definidos pelo governo. De alguma forma, o ethos nacional não se conforma com o uso de divisas para fins tão devassos quanto comprar castanhas importadas, levar as crianças para passear no Exterior ou comprar um carro importado. Curiosamente, a repulsa coletiva é muito menos intensa em relação aos lucros advindos da exploração oligopolista de mercados protegidos por altíssimas tarifas de importação, como no caso de auto veículos, brinquedos, têxteis, e outros setores igualmente hábeis na ordenha dos favores estatais.

Associa-se mais facilmente às importações a ideia de farra, de algo ilegítimo. O termo farra nunca se aplica a consumo em geral, a gasto público, ou a vantagens funcionais, ou a aposentadorias. Mas farra de importações é termo de agrado e de amplo uso ao longo de todo o espectro político, da extrema direita à extrema esquerda. Um observador desatento poderia ficar propenso a associar tais atitudes a um equivocado compromisso com princípios éticos. Mas isto seria um erro. Em um país no qual a situação dos miseráveis é uma vergonha nacional, a opinião ilustrada prefere a denúncia das castanhas a qualquer projeto sério de tornar menos grotesco o quadro da educação e da saúde do terço mais pobre da população.

Essa tradição autárquica se consolidou especialmente depois do fim da República Velha, em 1930. É difícil exagerar a importância do divisor de águas que marcou a política cambial depois de 1930-31. Antes disso, era possível pagar uma fatura denominada em moeda estrangeira, ou comprar divisas, sem interferência governamental. Depois de 1931 – com uma breve interrupção logo após a 2ª Guerra Mundial - tornou-se obrigatória a bênção do governo para ter acesso a importações. Além disso, em diversos períodos entre 1931 e 1964, foram adotados regimes cambiais de taxas múltiplas, com o governo aproveitando-se do diferencial entre taxas médias para exportações e importações, ou usando o regime cambial para tornar as importações de produtos considerados supérfluos mais caras do que a de produtos essenciais.

Isso poderia fazer sentido temporariamente com as tarifas de importação específicas, isto é, fixadas em termos de valor por unidade física importada, erodidas pela inflação. Ou quando 70% das exportações eram de café e interessava ao governo sustentar o seu preço internacional. Ou, em condições fiscais adversas, quando o governo não dispunha de instrumentos tributários tradicionais em vista da morosidade do Congresso Nacional. Mas dificilmente poderiam ser justificadas como políticas de utilização contínua.

A política econômica pós-1964 tinha entre seus méritos a convergência para uma taxa cambial única e não sobrevalorizada. Além disso, pretendia-se abrir a economia, estimulando investimentos estrangeiros, criando condições competitivas para exportações diversificadas e reduzindo o nível das tarifas. Esse projeto foi rapidamente desvirtuado e, já no final dos anos 60, a abertura havia sido revertida.

Embora não se retornasse, exceto em episódios efêmeros, ao regime de taxas múltiplas, tanto a remuneração de exportadores quanto o custo das importações passou a depender da ação discricionária do governo. Assim, embora a proteção fosse absoluta, as importações referentes a projetos considerados prioritários poderiam obter isenção total do pagamento de tarifas. O sistema de incentivos às exportações resultava em remuneração muito diferenciada de diferentes exportadores. Os cartórios de distribuição de favores continuaram a ter papel crucial na economia.

De fato, a tradição protecionista é ainda mais longa. Mesmo no período paradigmático do *laissez-faire*, antes de 1914, a política econômica era protecionista. A tarifa média era da ordem de 50% e, para certos tecidos, excedia 300%. A experiência brasileira contrasta mesmo com as de economias de tarifa alta como a Austrália, o Canadá e, em menor medida, a Argentina.

O que explica o fato de o Brasil ter tido um desempenho econômico excelente neste século, até a década de 80, a despeito da tarifa alta? Pesquisas recentes sugerem que o ponto crucial que distingue o Brasil de outros países primário-exportadores é o fato de o País responder por proporção muito importante da oferta mundial de seu principal produto de exportação. Ao contrário dos grandes exportadores mundiais de grãos, carne ou lá, que não tinham possibilidade de influenciar significativamente os preços de exportação, o que ocorria no Brasil era decisivo para definir os preços mundiais do café. O Brasil pôde restringir a oferta cafeeira e garantir preços altos no mercado mundial já que as quantidades demandadas não se reduziam muito com o aumento de preços. De forma similar, o aumento dos custos de produção no Brasil, resultante do aumento de tarifas de importação, era transferido aos consumidores pelo aumento de preços do café. O aumento de custos, ao contrário de outros países que deviam levar em conta os custos de seus competidores, implicava perda de participação no mercado só a muito longo prazo.

A ruptura da tradição protecionista secular no Brasil requer verdadeira revolução cultural. Depende de posição firme do governo em relação à abertura do mercado brasileiro, sem ampliação dos retrocessos já verificados e indicando a continuidade do processo no longo prazo. Preocupações pretensamente éticas com o uso de divisas deveriam ser reorientadas e mobilizadas para tomar viáveis as políticas das quais depende o desenvolvimento sustentado do País: reforma do Estado e combate às verdadeiras raízes da miséria.

* Marcelo de Paiva Abreu é Professor do Departamento de Economia da PUC-Rio.