

### Resenha bibliográfica 3

## Fiscal policy, stabilization and growth in developing countries

BLEJER, Mario I., CHU, Ke-young (eds.). *Fiscal policy, stabilization and growth in developing countries*. Washington, D. C.: International Monetary Fund, 1989. IX + 387 p.

ELIANA CARDOSO\*

Na década de 50, os economistas especializados em desenvolvimento deram uma ênfase exagerada à necessidade da intervenção do estado, para promover os investimentos e o crescimento. Nos anos 80, a moda deu um giro de 180 graus em favor da não intervenção, privatização e liberalização. *Fiscal policy, stabilization and growth* apresenta uma visão equilibrada. O livro contém 13 estudos e uma variedade de abordagens, indo desde pesquisas analíticas e cuidadosas investigações empíricas até trabalhos mais descritivos e deliberadamente voltados para a política.

Os quatro primeiros estudos focalizam a relação entre política fiscal, estabilidade e crescimento. Tito Vanzi sugere que os programas de estabilização do FMI sejam melhorados. É contra a idéia de os critérios de desempenho serem confinados a variáveis macroeconômicas e de que o Fundo não deveria se envolver com detalhes das decisões destinadas a pôr em funcionamento um programa geral. Argumenta de modo convincente que um bom programa de estabilização não deveria se basear exclusivamente na administração da demanda; os tetos usados para servir à administração da demanda não deveriam ser estabelecidos independentemente dos objetivos de mudanças estruturais. "As políticas de estabilização para a promoção do crescimento exigem que a redução do déficit fiscal se realize através de medidas fiscais que sejam duradouras em seus efeitos e eficientes em seu impacto" (p. 23). Deste modo, o Fundo poderia apoiar um afrouxamento do ajuste fiscal, em troca de uma melhoria na qualidade dos programas de estabilização.

---

\* Da Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University.

Ainda sobre estabilização, o capítulo escrito por Blejer e Cheasty oferece uma análise excelente e detalhada de programas heterodoxos.

Uma outra seção contém estudos relacionados com políticas fiscais e choques externos. Chu apresenta uma visão geral do panorama fiscal em 18 países em desenvolvimento, entre 1962 e 1982, enquanto Mansur e Robinson analisam os canais por meio dos quais os choques fiscais são transmitidos dos países industrializados para os em desenvolvimento.

Outros trabalhos no livro discutem a política fiscal e desequilíbrios de conta corrente, o impacto do financiamento inflacionário sobre outras receitas do governo, o efeito da taxa de juros sobre a poupança, o papel das políticas comerciais e dois estudos de caso: um sobre as Filipinas e o outro sobre Israel. Nicola Rossi desenvolve um modelo dinâmico de otimização para testar empiricamente o impacto da taxa de juros sobre a poupança em países em desenvolvimento, onde os consumidores enfrentam sérias limitações de liquidez. Seus resultados mostram uma visão coerente das poupanças privadas em países em desenvolvimento e sugerem diversas implicações importantes de política. Indicam que o crescimento do consumo varia com as mudanças na taxa de juros real, mas que a magnitude dos parâmetros estimados implica que mudanças na taxa de juros real têm um efeito muito pequeno sobre a poupança. Assim sendo, a mobilização da poupança interna através de alterações na taxa de juros parece não funcionar e a alternativa viável é aquela considerada por Blejer e Cheasty (p. 45), ou seja, a geração de superávits orçamentários. Além disso, os argumentos de ineficácia da política fiscal em países em desenvolvimento são descartados pelas limitações generalizadas de liquidez.

A despeito da diversidade dos tópicos abrangidos, este livro não é o tão esperado compêndio sobre reforma fiscal de que os países em desenvolvimento precisam. Notamos duas lacunas. A primeira diz respeito ao problema da privatização. A privatização de empresas públicas está hoje tão em moda quanto a intervenção direta do estado nos anos 50. As empresas estatais têm sido criticadas por perder dinheiro devido ao uso de técnicas de gerenciamento inadequadas e custos excessivos com mão-de-obra, por falta de definição e contradição em seus objetivos e por se beneficiarem de acesso privilegiado ao capital, de subsídios e de proteção. A privatização tem sido motivada pela necessidade de se manter baixo o déficit fiscal, mas até hoje isto não tem ajudado muito. Tem se dado mais ênfase à perspectiva de uma diminuição de despesas em uma época em que o orçamento está com problemas do que com a perspectiva de ganhos em eficiência. A privatização tem poucas chances de gerar ganhos substanciais de eficiência se estes não vierem acompanhados de outras reformas. Mas, até agora, os estudos de privatização em países em desenvolvimento têm avançado devagar.

A segunda lacuna diz respeito à necessidade de reformas tributárias nos países em desenvolvimento. A inflação e os empréstimos não surgem como métodos viáveis de mobilização de recursos na década de 90. Os níveis baixos de receitas tributárias nos países em desenvolvimento fazem com que a melhoria da administração tributária seja uma questão de urgência. O ritmo das reformas tributárias nos países em desenvolvimento se acelerou a partir de meados dos anos 70, por causa de distorções e desigualdades criadas por elevada carga tributária, anos de inflação e preferências tributárias ineficientes. As reformas tributárias repre-

sentavam uma mudança na direção de impostos internos indiretos mais abrangentes e mais simples, lançados a alíquotas mais uniformes do que comumente se fazia 30 anos atrás. Apesar disso, quase nenhuma das reformas tributárias nos países em desenvolvimento satisfaz as expectativas dos seus planejadores. Um pequeno número delas teve um sucesso limitado no curto prazo, com problemas logo depois. Os fracassos foram devidos à concentração das reformas sobre as estruturas tributárias (configurações de bases tributárias e alíquotas dos impostos) e à ausência de mudanças no sistema tributário (*i.e.*, nos mecanismos e instituições responsáveis pela administração fiscal e o cumprimento das obrigações dos contribuintes). As deficiências na administração tributária levam a “inequidades” horizontais. A equidade horizontal na tributação tem se mostrado muito mais fácil de descrever do que de assegurar. Em consequência, a desobediência fiscal se torna generalizada. A evasão fiscal nos países em desenvolvimento é pior que as estruturas tributárias como fonte de “inequidades” e corrói a estabilidade financeira. Apesar disso, os economistas demonstram pouco interesse pela administração tributária, em parte devido à dificuldade de avançar além de lugares comuns neste assunto. No entanto, continua a ser da maior importância e deveria ser colocada no centro das reformas tributárias e das preocupações do FMI.

Blejer e Chu deveriam publicar uma continuação abrangendo estes tópicos. Enquanto isso, o livro em questão, com sua extensa evidência empírica e sólida teoria, continua sendo uma análise útil e providencial.