

**V- PROGNÓSTICO DA FINALIDADE NO
MERCOSUL**

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, Paulista
e Escola de Comando e Estado Maior do Exército,
Presidente da Academia Internacional de Direito e
Economia e do Conselho de Estudos Jurídicos da Federação
do Comércio do Estado de S.Paulo.

No século XXI haverá profunda alteração nos sistemas fiscais em decorrência da formação dos grandes blocos regionais.

A globalização da Economia traz, como consequência notória, a necessidade de se determinar política que não tire a competitividade dos países perante seus parceiros do bloco e seus concorrentes fora dele. No Brasil as cláusulas pétreas da Constituição constituem

obstáculo a esta adaptação às necessidades do tempo (1).

(1) Escrevi sobre o art. 60 da Constituição Federal o seguinte: "O segundo aspecto diz respeito à expressão "tendente a abolir". Muitos vêem na referida expressão apenas um limite máximo (abolição) e não um limite médio (manutenção das cláusulas pétreas ou alteração). Para estes, uma alteração conceitual de cláusula pétrea, sem abolí-la, não estaria vedada pela Constituição. Acrescentam, tais intérpretes, a inteligência de que o nível de generalidade a que se referem os 4 (quatro) incisos do § 4º, se interpretados de forma inelástica, tornaria toda a Constituição imodificável, o que seria um contra-senso.

Tenho para mim que a melhor interpretação é aquela pela qual qualquer "alteração" implica abolição do "dispositivo" alterado, o que vale dizer, não só cuidou o legislador supremo da "abolição completa" de qualquer das cláusulas, mas também da abolição parcial por alterações tópicas dos referidos privilégios.

Desta forma, qualquer alteração implicaria uma abolição parcial. O STF, na primeira ação declaratória de constitucionalidade, houve por bem realizar a conformação genérica das cláusulas pétreas para a concreção fática, desgeneralizando sua concepção abrangente e restringindo-as ao exame factual de caso a caso para saber se este ou aquele direito estariam, ou não, protegidos pelos incisos do § 4º.

E na ADin sobre o IPMF houve por bem considerar que nem todos os direitos e garantias individuais significam cláusulas pétreas, na medida em que estas seriam apenas aquelas intrinsecamente vinculadas aos direitos fundamentais" (Comentários à Constituição do Brasil, vol. 4, Ed. Saraiva, 1995, p. 354).

No passado, a soberania das nações ofertava liberdade total aos formuladores de política tributária de adotar aquela que bem entendessem, não conseguindo, todavia, proteger-se de políticas fiscais mais inteligentes de outros países e terminando por gerar o fracasso de seus mercados. E, em mercados fechados, até mesmo política fiscal confiscatória era tolerada, pela falta de parâmetros de outros sistemas, visto que competitividade internacional inexistia. À evidência, nos mercados fechados a evolução tecnológica é também incomensuravelmente menor.

O mais atual exemplo deste fracasso absoluto ocorreu com os países da União Soviética e do leste europeu, em que a abertura econômica demonstrou o violento atraso em que se encontravam suas estruturas econômicas (2).

(2) Lembro-me, quando na década de 60, li o *Manual de Economia Política da Academia de Ciências da URSS*. Destaco o seguinte trecho: "A Revolução Socialista e a necessidade de um período de transição do capitalismo ao socialismo. Todo o curso do desenvolvimento do modo de produção capitalista e da luta de classes na sociedade burguesa

A globalização, por outro lado, estabelece limite ao poder de tributar dos Governos que, segundo Marshall, é, também, o poder de instituir políticas demasiadamente onerosas para o contribuinte, tirando dos países, que as adotam, sua competitividade perante outros. O poder de tributar é também o poder de destruir (3).

conduz inevitavelmente à substituição revolucionária do capitalismo pelo socialismo. O capitalismo engendra a grande produção mecânica, que é a premissa material da passagem ao socialismo. O desenvolvimento do capitalismo prepara a força social, que o proletariado representa, incumbida de realizar esta passagem.

Em virtude da sua situação econômica, o proletariado é a única classe capaz de unificar em torno de si todos os trabalhadores para a liquidação do capitalismo e a vitória do socialismo. Como foi dito acima, atinge agudeza sem precedentes, na época do imperialismo, o conflito entre as forças produtivas em crescimento e as relações de produção burguesas, que se tornam grilhões para estas forças produtivas. A lei da correspondência das relações de produção ao caráter das forças produtivas exige a liquidação das velhas relações de produção burguesas e a criação de novas relações de produção socialistas. Daí decorre a necessidade objetiva da revolução proletária, socialista" (Manual de Economia Política, Editorial Vitória, Rio de Janeiro, 1961, p. 357).

Nada mais demagógica, em matéria econômica, do que a ultrapassadíssima lição.

Em outras palavras, menor carga tributária coloca os países em condições de desenvolvimento maior do que em relação àqueles em que os empresários são sufocados por tributos elevados.

É notável perceber que a carga tributária dos Estados Unidos e do Japão, menor que a dos países europeus, fez destes dois países os mais desenvolvidos do mundo, não tendo, sequer, a crise bancária japonesa, interrompido sua potencialidade econômica ou reduzido o PIB, de mais de 5 trilhões de dólares, que continua o 2º maior do mundo.

Em compensação, países com carga tributária

(3) D.R. Myddelton escreveu: *"Taxation (or confiscation) consists of direct seizure of private money or property by the State, backed by the threat of force."*

Confiscation ("appropriation to the State treasury", (colloq.) "legal robbery with sanction of ruling power") implies neither total seizure, as is commonly thought, nor any element of penalty. Nevertheless, as Chief Justice John Marshall pointed out: "The power to tax is the power to destroy" (THE POWER TO DESTROY - A Study of the British Tax System, Johnson, London, 1969, p. 15).

elevada, como Suécia, Alemanha, Noruega e Dinamarca enfrentam maiores dificuldades concorrenciais, ao ponto de estarem, desde a década de 80, promovendo gradual redução de peso dos tributos sobre seus empreendimentos.

É que o capital, na era da globalização, não tem mais pátria e os países que oferecem melhores condições de evolução são aqueles que também ofertam menores encargos desta natureza para atraí-lo (4).

(4) Gustavo Miguez de Mello apresenta o seguinte quadro sobre as finalidades da política tributária (1º Congresso Brasileiro de Direito Financeiro, Supl. Especial, Mapa Fiscal, 8/99, p. 20):

"As finalidades da cobrança de tributos"

Especificação

das Finalidades

Autores e Comissões

JUSTIÇA FISCAL

Ruy Barbosa, Constituição Federal do Brasil de 1946 (x), Royal Commission on Taxation (Canadá), Joseph Pechman, Fuentes Quintana, J. M. Sidou.

ALOCÇÃO
DE RECURSOS

Joseph Pechman, John Due, Richard e Peggy Musgrave, Manuel Lagares Calvo, Carl Shoup,

	Fuentes Quintana, Walter Heller, Victor Urquidi.
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	Royal Commission on Taxation, Joseph Pechman, John Due, Richard e Peggy Musgrave, Manuel Lagares Calvo, Carl Shoup, Walter Heller.
(estabilização interna I) PLENO EMPREGO	Royal Commission on Taxation, Joseph Pechman, John Due, Richard Musgrave, Manuel Lagares Calvo, Carl Shoup, Fuentes Quintana, Walter Heller, Victor Urquidi.
(estabilização interna II) COMBATE/INFLAÇÃO	Royal Commission on Taxation, Joseph Pechman, Richard e Peggy Musgrave, Manuel Lagares Calvo, Carl Shoup, Fuentes Quintana, Walter Heller, Victor Urquidi.
(estabilização externa) EQUILÍBRIO BALANÇO DE PAGAMENTOS INTERNACIONAIS	Royal Commission on Taxation, Joseph Pechman, Richard e Peggy Musgrave, Manuel Lagares Calvo, Carl Shoup, Fuentes Quintana, Walter Heller, Victor Urquidi.
FINALIDADE SOCIAL	John Due, Richard e Peggy Musgrave, Manuel Lagares Calvo, Carl Shoup, J.M. Sidou, Richard Musgrave e Malcom Gillis, Walter Heller.

É de se lembrar que, no mundo, circulam 70 trilhões de dólares de moeda virtual --15 deles sem controles dos Bancos Centrais dos países desenvolvidos-- contra um PIB aproximadamente de 32 trilhões em 1997, o que vale dizer, os capitais fluidos e voláteis, se, em pânico, provocam crises de grandes proporções, como ocorreu com o México, Indonésia, Malásia, Tailândia, Japão, Coréia, Rússia e Brasil. Tais capitais quando não procuram segurança, procuram rentabilidade, sendo afastados por políticas de elevado peso tributário.

COORDENAÇÃO FISCAL

INTER-GOVERNAMENTAL

Carl Shoup

*FINALIDADE
POLÍTICA*

*Royal Commission on
Taxation, J.M. Sidou,
Walter Heller.*

*FINALIDADE
JURÍDICA*

*Royal Commission on
Taxation.*

*FINALIDADE
ADMINISTRATIVA*

*Richard Musgrave e
Malcom Gillis,
Royal Commission on
Taxation.*

*OBSERVAÇÕES (x) referência feita a adoção expressa.
Aplicação da Constituição de 1946 de maneira alguma
atendia a finalidade referente a justiça fiscal".*

A gangorra do fluxo de tais recursos, que pulam de um país para outro em questões de segundos, sempre que seus detentores temam prejuízos, acaba por determinar a busca de "segurança" com transferência para os países desenvolvidos. Só voltam à procura de rentabilidade em períodos de "tranqüilidade econômica". Quando isto ocorre, retornam aos países em desenvolvimento de maior estabilidade monetária e menor carga tributária.

O mercado, portanto, vai determinando qual a política tributária razoável, estando todas as nações do mundo --mesmo as muito fechadas, como o Iraque e a Albânia-- em permanente conflito entre a carga tributária que os governos desejam e aquela que os investidores internacionais almejam, pouco valor tendo, nestas circunstâncias, os conceitos teóricos das ideologias, que são afastados, em face da necessidade de capitais externos.

Em outras palavras, os mercados, hoje, determinam mais a política tributária que os governos e as

sociedades locais.

Em função desta interferência do mercado nas políticas tributárias de cada país, alguns princípios clássicos de justiça fiscal começam a ser revistos.

Por exemplo, o princípio da progressividade. Todos os países que o adotaram logo após a segunda guerra mundial --e os mais desenvolvidos antes-- passaram a reformulá-lo a partir da década de 70, quando se verificou, após o 1º choque do petróleo, que o aumento da tributação terminava por gerar fuga de investimentos e desestímulo à poupança. Tal redução da importância do princípio da progressividade ganhou seu ponto máximo na década de 80, após a reforma tributária de Reagan, tendo levado muitos países, como a Suécia e a Inglaterra, a reduzirem sua progressividade excessiva para evitar saída de recursos e não desestimular investimentos e poupanças (5).

(5) Gilberto de Ulhôa Canto esclarece: "Desejo aproveitar a oportunidade para dizer que o dispositivo é infeliz,

Hoje continua existindo, mas, na maior parte dos países, trata-se de princípio moderado --e não confiscatório, como ocorria na década de 50-- em clara demonstração de que o mercado passou a ser mais forte que os governos. A globalização da

porque consagra o princípio da progressividade do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza, numa época em que a validade do mesmo tem sido objeto de questionamento em vários países do mundo. Na Comunidade Econômica Européia e noutras partes do mundo sustenta-se que a progressividade satisfaz objetivos ideológicos anti-capitalistas, mas não atende aos reclamos do desenvolvimento, carreando para o setor público recursos mais elevados colhidos no setor privado com desfalque das potencialidades deste, muito melhores do que as do Estado, como empresário. Não quero considerar o mérito das opiniões em ambos os sentidos, mas o simples fato da existência da controvérsia parece contraindicar uma tomada de posição em termos de norma constitucional. Nota-se uma tendência clara no sentido da redução das alíquotas do imposto de renda, nos Estados Unidos, no Canadá e na Europa, justamente para possibilitar maior intercâmbio financeiro internacional, de sorte que a Constituição estratificou no seu bojo um princípio cuja adoção deve ser deixada aos artífices da política fiscal, e optou pela posição que se divorcia daquela que os países desenvolvidos estão assumindo, e na qual têm sido seguidos pelos países em desenvolvimento" (Caderno de Pesquisas Tributárias nº 14, Co-ed. CEEU/Res. Tributária, 1989, p. 24).

Economia exige políticas tributárias em que a arrecadação passa a ser examinada à luz dos interesses nacionais, para que seja instrumento de desenvolvimento, e não de mero aumento da carga fiscal destinada a compensar a capacidade dispenditiva dos governos, sempre crescente. Muitos países ainda vivem --e o Brasil incluído-- a comprovação da teoria Wagneriana de que o aumento de receitas implica, necessariamente, o aumento de despesas, que se tornam sempre irreduzíveis. É este um dos fatores da crise brasileira (6).

(6) Eurico Korff escreve: "A maciça expansão da despesa pública, neste século, em função das tarefas grandemente ampliadas do poder público, sob a pressão dos fatos sociais e econômicos e em termos tanto estruturais como conjunturais, rompeu, uma por uma, todas as restrições e controles.

Assim foram levados de roldão os tabus remanescentes da chamada era victoriana - o da limitação das despesas ao mínimo e o do equilíbrio orçamentário; quanto ao primeiro dos dois aspectos, já previstos por Adolf Wagner, no fim do século passado, com a formulação da sua "lei de dilatação crescente da despesa pública", e, quanto ao segundo, como reflexo inevitável das seqüelas da crise de 1929 e da irrupção da teoria keynesiana (Adolf Wagner, "Lehr - und Handbuch der politischen Oekonomie", publicada na Alemanha, a partir de 1983)" (Caderno de Direito Econômico nº 2, Co-ed. CEEU/COAD, p. 37).

A globalização da Economia tornou, portanto, mais aguda a necessidade de formação dos blocos regionais, como já demonstrei na introdução, e tal formação facilitou, em alguns espaços, as negociações de políticas aduaneiras e de desenvolvimento, inclusive a integração política, como ocorreu com a União Européia.

A União Européia não é, a meu ver, uma confederação de países, mas uma Federação de nações, em que o Parlamento Europeu, o Tribunal de Luxemburgo e o Banco Central da Europa impõem políticas comunitárias a todos os países signatários, podendo, tais diretivas e diretrizes, superar a força do direito local.

O sucesso até o presente --o maior até agora vivenciado pelo mundo-- não representa, todavia, a segurança de que o estatuto europeu que todos os cidadãos de todos os países comunitários ostentam seja um estatuto assegurado "ad perpetuum" por irreversibilidade do quadro atual. Elemento de preocupação é o controle financeiro

de cada país perante o "euro" para que não ocorra "déficits" que ponham em risco a moeda.

Em crises que no futuro possam surgir na União Européia, a moeda --que é comum, no momento, a 11 dos 15 países signatários-- pode sair do controle comunitário, se o poder local for assumido por correntes nacionalistas e desenvolver autonomia maior ou politicamente não aceitar as diretrizes financeiras do Banco Central Europeu. As retaliações possíveis, como mecanismos de defesa, podem gerar reação inversa àquela desejada para enquadramento do país rebelado (7).

(7) O projeto de lei complementar oferecido pela Academia Internacional de Direito e Economia ao Governo Federal em sua Exposição de motivos ao Anteprojeto de Lei Complementar do Banco Central do Brasil, tendo como Coordenador Paulo Rabello de Castro e Participantes Arnaldo Wald, Carlos Alberto Longo, Carlos Brandão, Edvaldo Brito, Ernane Galvêas, Gilberto de Ulhôa Canto, Hamilton Dias de Souza, Ives Gandra da Silva Martins, Oscar Dias Corrêa, Roberto Rosas e Theophilo de Azeredo Santos, objetivou criar um Banco Central no estilo do Bundesbank Alemão, com controle apenas da política monetária. É, de resto, o modelo adotado pelo Banco Central Europeu (publicado nos Cadernos de Direito Tributário e Finanças Públicas nº 2, Ed. Revista dos Tribunais, março/93, p. 176/189).

De qualquer maneira, os blocos regionais, tenderão a se auto-proteger contra os outros. A tônica dominante será o corporativismo regional para contrapor ao protecionismo dos grandes blocos ou dos Estados Unidos, talvez o país com o sistema mais sofisticado de proteção no comércio exterior. Os seus "déficits" comerciais são compensados com os "superávits" de investimentos externos, se se considerar o saldo negativo da balança comercial compensado pelos recursos advindos de todas suas aplicações fora. Há, nesta somatória, fantástico "superávit" de investimentos.

A dívida, portanto, dos países desenvolvidos, e, principalmente, dos Estados Unidos --superior em média àquela dos países emergentes, pelo seu alongamento no tempo, de um lado, e de outro por seu financiamento com recursos de todo o mundo, que buscam a segurança dos países civilizados à rentabilidade com risco dos países emergentes-- não constitui perigo maior, se o "déficit" público não ultrapassar os 3% do PIB, em seu conceito de "déficit nominal".

É de se lembrar que o PIB menor dos países emergentes é fator de instabilidade. O Mercosul, hoje, tem um PIB, considerando seus 6 países (US\$ 800 Brasil em 1998, 300 Argentina, 20 Uruguai, 10 Paraguai, 15 Chile e 8 Bolívia), 7 vezes menor que o PIB americano e da União Européia e 4 vezes menor que o PIB japonês.

O Mercosul, pois, impõe-se como solução futura para fortalecimento das estruturas locais, mas, à nitidez, um sistema tributário comum deveria ser orientado para facilitar a integração que, por outro lado, não pode depender de conjunturas negativas deste ou daquele país, pois, caso contrário, não sairá nunca da União aduaneira em que hoje se constitui (8).

(8) Maria Tereza de Almeida Rosa Cárcamo Lobo ensina: "O Mercosul consubstancia o quarto tipo de integração econômica constituído pelo mercado comum.

Lê-se no preâmbulo do Tratado de Assunção, que as Repúblicas da Argentina, do Brasil, do Paraguai e do Uruguai, "Considerando que a amplidão das atuais dimensões de seus mercados nacionais, através da integração, constitui condição fundamental para acelerar seus processos de desenvolvimento econômico com justiça social" e "reafirmando sua vontade política de deixar

Problema a ser ainda analisado, diz respeito ao peso da Federação, forma de Estado mais onerosa para o cidadão que o Estado Unitário. Os países que adotam essa forma de Estado devem orientar-se para conformar um modelo federativo diferente, a

estabelecidas as bases para uma união cada vez mais estreita entre seus povos" acordaram em constituir um mercado comum, que se denominará Mercado Comum do Sul (Mercosul).

O artigo 1º conceitua o processo integracionista, mediante o arrolamento das suas implicações, consistentes na livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não-tarifárias à circulação de mercadorias e de qualquer outra medida de efeito equivalente; o estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais; a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados-Partes --de comércio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetária, cambial e de capitais, de serviços, alfandegária, de transportes e comunicações e outras que se acordem--, a fim de assegurar condições adequadas de concorrência entre os Estados-Partes e o compromisso dos Estados-Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes para lograr o fortalecimento do processo de integração" (Pesquisas Tributárias - Nova Série nº 3, Co-ed. CEU/Revista dos Tribunais, 1997, p. 127).

fim de facilitar a integração.

Brasil e Argentina são duas Federações no Mercosul com perfís diferentes. Hoje, a Federação Brasileira é a mais onerosa das federações conhecidas, sendo grande elemento descompassador da economia nacional. A crise brasileira decorre, pois, de uma irreversível capacidade dispenditiva das 5.500 entidades federativas do país--, tornando o Mercosul sempre sujeito aos riscos de Economias nacionais desajustadas, sobre serem, as estruturas governamentais, obsoletas em seus diversos membros (9).

(9) *Escrevi: "Não há ajuste fiscal que tire o país da crise, se não houver uma reengenharia da Federação. A Federação brasileira é maior do que o PIB. Os 250 bilhões de reais que os brasileiros pagam, anualmente, em nível de tributos para o Estado Nacional, têm mais de metade de sua destinação inteiramente voltada para sustentar servidores ativos e inativos das 5.500 entidades federativas, formada por políticos e burocratas.*

Nos Estados Unidos, os "vereadores" dos médios e pequenos municípios nada recebem. Sentem-se honrados em servir à cidade. No Brasil, os 9 vereadores (número mínimo de composição legislativa) dos menores municípios são remunerados. Estados falidos, que deveriam ser territórios federais, porque não geram receita própria, pagam a seus políticos, magistrados e funcionários remuneração superior

à que percebem os que servem a União. Desta forma, mais de 50% do que recolhemos em tributos --que é 100% do que os argentinos recolhem e 150% daquilo que os paraguaios destinam aos cofres públicos-- é endereçado ao pagamento de servidores e aposentados de uma máquina federativa criada para gerar cargos e "benesses", e não para servir a Nação.

Quando falo em 100% em relação à Argentina e 150% ao Paraguai, é porque a carga tributária do Brasil é o dobro da incidente na Argentina e o triplo da do Paraguai.

Por outro lado, a máquina administrativa brasileira é das mais esclerosadas, arcaicas e ultrapassadas. E a "inflação legislativa" num país que tem vigendo, entre Constituições, leis orgânicas, leis complementares, ordinárias e atos normativos, mais de 1.000.000 de diplomas legais distribuídos pelos 5.500 entes federativos, gerou uma "inflação de obrigações burocráticas" inúteis, de tal maneira que nada, neste país, se faz sem um papel, um documento, uma certidão, uma autorização, chegando ao paradoxismo de ser necessário obter "senhas oficiais" para que se possa entrar na fila e aguardar a expedição de um dos inúmeros documentos que todo o brasileiro é obrigado a ter para mostrar que "existe".

Pagamos tributos para sustentar uma máquina administrativa que não gera riqueza, mas atraso, na medida em que é criadora de obstáculos, a título de controlar o "cidadão", afastando desenvolvimento, investimentos e destruindo a produção e o emprego.

Por isto, o ideal da maioria dos brasileiros é ingressar no serviço público, e integrar a classe de privilegiados, que, quando aposentados, recebem 10 vezes mais, em média, que o cidadão comum, sobre não correrem os riscos de desemprego e da luta pela existência.

Embora a maioria dos que ingressam na Administração

Pública dos Estados, Municípios e da União, tenha mais por objetivo ser beneficiária do sistema, do que dele servidor, não cabe a generalização. Tal postura termina por atingir a dignidade e a honra dos verdadeiros servidores públicos, ou seja, daqueles que entraram na carreira por vocação, e que, na maior parte das vezes, por serem "servidores" e não "políticos", terminam, inclusive, não sendo promovidos, embora o mereçam, pois, no país, têm mais facilmente acesso aos altos escalões os que se servem do poder, que aqueles que servem ao público.

A criação de Estados e Municípios, com a Constituição de 1988 --surgiram 1900 municípios, em apenas 10 anos, 3 Estados que poderiam continuar como Territórios, condição a que deveriam retornar diversas outras unidades da Federação-- inchou o pacto federativo, ao ponto de transformar o Brasil da atualidade em um país medieval, com os nobres feudais enquistados no poder gerando "deficits" públicos, de um lado, e os escravos da gleba, que são os cidadãos fora do Governo, de outro, sendo chamados sempre para cobrir, com "ajustes fiscais" sucessivos, os fracassos permanentes das administrações federativas, insaciáveis na obtenção de recursos para manter a "falida federação brasileira".

E, à evidência, o "deficit" gera a necessidade de financiamento, o financiamento gera o crescimento da dívida, o crescimento da dívida gera juros elevados e os juros elevados geram o aumento dos tributos pagos pela sociedade escravizada por um modelo federativo quebrado.

E os detentores do poder (políticos e burocratas) argumentam que tal modelo não pode ser mudado por ser cláusula pétrea, quando, em verdade, o modelo pode ser mudado, desde que continue federativo.

O que determina o § 4º, inciso I do art. 60 da Constituição Federal, assim redigido: "§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a

abolir: ... I. a forma federativa de Estado; ...", é que a Federação não pode ser "abolida", mas não impede que seja "modificada". E a modificação urge. É fundamental, é questão de sobrevivência da Nação. Sem ela, a geração futura não terá horizontes, e a perda de competitividade externa e interna será decorrência natural, com a inércia, a recessão, o desemprego acompanhando os 160 milhões de brasileiros, apenas excluídos os privilegiados dos 5.500 governos brasileiros.

O governador Espiridião Amin sugeriu que Minas e Rio Grande do Sul voltassem a ser territórios por não pagarem suas dívidas. Eu estou convencido de que se Rio Grande e Minas ficassem com 50% dos tributos federais que arrecadam e só repassassem 50%, não estariam em crise. Se 2/3 dos Estados e mais da metade dos Municípios, que não são auto-sustentáveis, (ou seja, não se mantêm com receita própria) voltassem, os primeiros a ser territórios federais, e os segundos a se integrar a outros municípios, o custo da Federação seria consideravelmente reduzido e a sociedade brasileira poderia crescer para tornar o país a grande Nação do futuro. Há necessidade de se repensar a Federação. Há necessidade de os brasileiros conscientes começarem a exigir coragem e patriotismo dos dirigentes nacionais. Estados sem população deveriam ter, no máximo, um deputado, como ocorre nos Estados Unidos. A representação da população brasileira no Parlamento deveria ser proporcional ao seu número e não como ocorre, em que a minoria do eleitorado controla a maioria do Congresso. Nos Estados Unidos, que é uma federação como o Brasil, a representação da população, nos 3 órgãos colegiados (Câmara, Senado e Colégio Eleitoral), é proporcional à sua densidade.

Estou convencido de que a tese de repensar a Federação é profundamente mal vista por políticos e burocratas e, ao defendê-la, aumentarei a legião dos meus adversários. Mas

Visualizo, como explicitarei no meu livro "Uma visão do mundo contemporâneo", de 1996, algumas alternativas para fortalecimento das estruturas nacionais e dos blocos regionais, nos seguintes termos:

"Esta pequena reflexão sobre os desafios do mundo moderno, escrita, não no estilo de meus livros acadêmicos, mas no intuito de expor, de forma singela, minha visão do mundo de hoje e os obstáculos que o homem encontra em sua peregrinação terrestre, teria que terminar com umas poucas considerações sobre os caminhos da retomada.

A primeira delas, necessariamente, incide sobre a necessidade do homem voltar à busca de valores. Deslumbrado com a descoberta da ciência e com a liberdade que adquire, ao ponto de

também estou convencido de que se a sociedade brasileira não rediscutir tal modelo, o século XXI será um século de mais sofrimentos, mais decepções e mais crises para o país. Ou o Brasil muda a Federação ou a Federação acaba com o Brasil" (Jornal O ESTADO DE SÃO PAULO, 27/01/99, p. A-2).

poder controlar, pela engenharia genética, o tipo de "robot" humano que deseja produzir, o homem esqueceu-se de sua finitude no tempo, que poderá ser antecipada ou por ele ou pela natureza, antes mesmo do fim da Terra.

Encantado com o conhecimento que vai descortinando das leis físicas, químicas, biológicas e psíquicas --leis que não criou-- sente-se dono do universo e, apesar de não responder a questões elementares sobre sua própria origem e seu destino, continua em desabalada carreira na busca de conhecer, cada vez mais, o que o Universo oferece, esquecendo de procurar descobrir as verdadeiras razões da existência do Universo, assim como o porquê de sua criação.

E a consequência natural é que, ao perder a dimensão valorativa de sua existência, o homem procura eternizar o temporário e esquecer o eterno, alicerçando sua vida em valorar o que não permanecerá e desdenhar a visão de eternidade, da Criação e de seu próprio destino após-morte, ainda um mistério

para as Ciências Exatas.

Sem a preocupação com a própria origem e destino, o homem moderno perde sua dimensão ética maior e, por decorrência, volta-se para si mesmo, tanto os que são governados como os que governam.

A primeira consideração, portanto, mais do que no passado, pela grandeza do desafio futuro, é de que há necessidade de governantes e governados voltarem a buscar os valores que dignificaram a natureza humana, para com eles tentar vencer as iniquidades próprias dessa mesma natureza, a fim de que o choque do futuro não se transforme em choque sem futuro.

O segundo aspecto diz respeito à sociedade e ao Estado. As exigências de uma sociedade mais informada e com nível educacional maior e as impossibilidades de o organismo estatal atender suas aspirações --que implicam a desestruturação do Estado do Bem-Estar Social-- estão a exigir uma redução sensível do tamanho do Estado e de sua vocação empresarial --que, de

rigor, inexistente-- para atender apenas e a custo menor para a sociedade, sua função de regulador das relações sociais, políticas e econômicas, e não de executor de toda a espécie de intervenção.

A sociedade encontra mais facilmente seus caminhos pela criatividade que a necessidade impõe, do que tutelada por burocratas e políticos, o mais das vezes, sem criatividade e sem a percepção do problema.

Para que a sociedade cresça é necessário que o Estado diminua, sem abandonar suas funções essenciais de ofertar segurança pública externa e interna e estimular a educação e a saúde, prestando assistência social e aposentadoria, nos limites das forças orçamentárias.

O terceiro aspecto diz respeito à globalização da economia, que implica a substituição do homem pela máquina e o desemprego estrutural que, necessariamente, levará à terceirização crescente da economia e depressão dos custos políticos incidentes para que a

competitividade, que o fenômeno exige, não exclua parcelas inteiras da população mundial, à falta de qualquer esperança, com as conseqüentes tensões que explodem no desespero.

A globalização da economia está a exigir uma participação regulatória -- não executória-- em âmbito mundial, para que o sucesso da internacionalização não ocasione estragos irreversíveis, a curto prazo, a todos os países ou economias, sem capacidade concorrencial.

Os espaços pluriregionais se apresentam como parte para soluções também globalizantes, que poderiam levar todos os países a procurar nível comum de garantias e mecanismos capazes de reduzir os efeitos corrosivos sobre as economias mais fracas, perante a globalização.

A terceira consideração, portanto, passa pela criação de mecanismos mais efetivos que o Gatt (OMC) ou instituições de comércio internacional, visto que o enfoque seria ofertar condições sobrevivenciais, na

globalização da economia, às economias sem condições concorrenciais, as quais poderiam minimizar os efeitos substitutivos do homem pela máquina.

A quarta consideração volta-se à forma de Estado e de Governo e à necessidade de percepção de que os espaços políticos plurinacionais e os espaços comunais deverão ser, nos poderes centrais de cada país, apenas um elemento de integração. As "soberanias nacionais" estão sendo substituídas pelas "soberanias congregadas", em reunião de países, e a criatividade sobrevivencial das comunidades locais poderá suprir a falência dos poderes centrais fortes, incapazes de garantir a liberdade, sem a ordem, à luz da concepção clássica do poder e do Estado, visto que sempre que não o consagrem ou a democracia se torna frágil ou as ditaduras as substituem.

Nesta percepção do problema de equilibrar ordem e liberdade, poder central coordenador e não opressivo, e o modelo de Estado (Federação x Estado Unitário), num mundo cada vez mais

aberto, poderão algumas estruturas do poder ser repensadas ou extintas, por já não atenderem às necessidades da sociedade.

A quinta consideração é que se os governos não voltarem a ter orçamentos equilibrados, a inflação, em um mundo complexo como o atual, terminará por gerar problemas adicionais aos da globalização. Esse mal não deve ser combatido por artificialismos que, mais cedo ou mais tarde, provocam descompassos e explosões para os quais não há remédios na Economia para reequacionamentos imediatos.

Os "déficits" públicos podem gerar controle artificial da expansão monetária, mas não a contém indefinidamente.

E, sendo a moeda escritural, uma moeda de confiança e estando alicerçado o sistema financeiro na confiança de que responderá pelo dinheiro que nele circula, se esta é abalada, todo o sistema é abalado.

Por fim, a sexta consideração implicaria a necessidade de melhor

preparação dos homens públicos, não apenas os burocratas, que, pelo menos passam por concursos de seleção, mas de políticos, o mais das vezes com manifesta incultura sobre tudo. São "enciclopédias do despreparo", o que torna mais difícil a arte de governar, por falta de artistas, ou a missão de governar, por falta de cientistas.

As Escolas de Governo que sugeri no livro de 1977, "O Estado de Direito e o Direito do Estado", deveriam ser uma constante na preparação política de todos aqueles que têm ambição de conquistar o poder.

Tenho para mim que algumas das sugestões aqui apresentadas são de difícil implementação, pois a natureza humana não é alterável de um momento para o outro e os principais meios de comunicação e organismos políticos estão nas mãos de pessoas acostumadas a raciocinar com o passado para solucionar o problema presente, mas não visualizam as questões futuras.

Por esta razão é que concluo este opúsculo de modesta reflexão pessoal,

com a observação que traduz um certo desalento: a continuar, o mundo atual, enfrentando os problemas futuros com categorias do passado, o choque será inevitável, mas será um choque sem futuro" (10).

De qualquer forma, temos, ainda, um longo caminho a trilhar. Começando pela modernização dos sistemas fiscais de cada um dos países signatários do Tratado de Assunção e de seus associados.

O que se espera é que, um dia, a América Latina seja um grande espaço comunitário.

São Paulo, 22 de Abril de 1999.

IGSM/mos
amerco2

(10) *Uma Visão do Mundo Contemporâneo*, Ed. Pioneira, 1996, p. 171/174.

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS
(Coordenador)

O DIREITO TRIBUTÁRIO NO MERCOSUL

Autores: Antonio Carlos Rodrigues do Amaral
Edison Fernandes
Ives Gandra da Silva Martins
Maria Teresa Cárcamo Lobo