

Um orçamento austero para o próximo ano

29 AGO 1986

GAZETA MERCANTIL

por Celso Pinto
do Rio

O governo decidiu, afinal, montar um orçamento fiscal austero para o próximo ano. Depois de intenso processo interno de discussões e graças à intervenção pessoal do presidente José Sarney, optou-se por conter as despesas de forma a impedir que o déficit fique muito acima de 1,5% do Produto Interno Bruto (PIB).

As últimas contas ainda estavam sendo fechadas ontem, mas, mesmo que o número final acabe ficando mais perto de 2% do PIB, será muito inferior à proposta original, que embutia déficit de 4% do PIB. O Executivo deverá encaminhar hoje ao Congresso Nacional o orçamento global da União que, em forma de lei, será votado até o início de dezembro.

A questão do déficit gerou forte polêmica interna no governo. O ministro do Planejamento, João Sayad, estava convencido de que era viável financiar um déficit orçamentário da ordem de 4% do PIB sem gerar pressões inflacionárias nem forçar as taxas de juro. O ministro da Fazenda, Dilson Funaro, convenceu-se de que o défi-

cit deveria ser fixado num patamar menor, posição compartilhada pelos seus principais assessores e os do Banco Central.

O presidente acabou aceitando os argumentos do ministro da Fazenda. Os cortes feitos sobre a proposta original atingiram, segundo uma fonte qualificada, praticamente todas as áreas. Mesmo os programas mais caros ao presidente Sarney foram enxugados.

Como o ministro Sayad já declarou publicamente que orientou a Secretaria Especial de Controle das Empresas Estatais (SEST) para montar um orçamento equilibrado para as estatais em 1987, o déficit embutido no orçamento global da União provavelmente refletirá todo o déficit do setor público (medido por suas necessidades de financiamento). O orçamento da União, desde o ano passado, passou a incluir as contas anteriormente operadas através do orçamento monetário.

Orçamentos, é claro, apresentam apenas intenções, até que sejam efetivamente cumpridos. Existe larga experiência, no passado

(Continua na página 3)

MERCANTIL

UNIÃO

Um orçamento austero...

por Celso Pinto
do Rio

(Continuação da 1ª página)

recente, de completo divórcio entre a austeridade das metas para as contas públicas e os resultados apurados.

De toda forma, por trás da discussão sobre o orçamento de 1987 colocaram-se algumas questões cruciais para o futuro do Plano Cruzado. Em primeiro lugar, optando por trabalhar com a previsão de um déficit baixo, perfeitamente financiável, o governo ajuda a melhorar as expectativas do setor privado.

Desde a adoção do pacote de julho e das projeções de que seu impacto em termos de receita adicional seria relativamente pequeno, generalizou-se a expectativa de que o governo teria de montar, antes do final do ano, um novo pacote para elevar a receita fiscal. De fato, alguns economistas do governo continuam defendendo a idéia de alteração no Imposto de Renda, como forma de refrear a demanda global. Mas pelo menos a projeção de um déficit de 1,5 a 2% afasta as hipóteses mais pessimistas em relação ao apetite fiscal do Estado, sem criar, no lado oposto, receios de uma recessão.

Na verdade, mesmo os economistas mais preocupados com a questão do déficit no governo admitem que ele poderia chegar a 3% ou pouco mais em 1987, sem enfrentar problemas em seu financiamento.

Supondo-se uma taxa de crescimento econômico da ordem de 6 a 7% no próximo ano, sem nenhuma inflação, seria razoável imaginar uma expansão de CZ\$ 20 bilhões a CZ\$ 30 bilhões na base monetária apenas para atender a um PIB maior. Da mesma forma, estima-se que a dívida mobiliária interna poderia crescer de 10 a 15%, sem absorver muita poupança privada ou forçar os juros, o que daria mais cerca de CZ\$ 60 bilhões.

Se a isso for acrescido o dinheiro do Fundo Nacional de Desenvolvimento (FND), cerca de CZ\$ 42 bilhões, chega-se a um déficit financiável de CZ\$ 120 bilhões a CZ\$ 130 bilhões, ou seja, entre 3 e 3,5% do PIB. Esta conta reforça a idéia de austeridade no formato final do orçamento global da União.

A base da polêmica que cercou a discussão sobre o orçamento de 1987 é o diagnóstico sobre o futuro do Cruzado. Entre os economistas que ajudaram a montar o Plano Cruzado, alguns acham indispensável haver um controle de demanda que evite pressões inflacionárias; outros sustentam que é a própria demanda que gerará sua oferta, evitando desequilíbrio de preços.

Os primeiros, localizados no BC e na Fazenda, vêm alertando, desde maio, para o excesso de demanda e seus perigos. O cruzado, na concepção de alguns destes economistas, teria sido apenas o pontapé inicial,

bem-sucedido, em direção ao equilíbrio de preços. Apenas um controle efetivo sobre a economia, durante um ou dois anos, além de outras reformas estruturais, poderia criar bases sólidas para a sustentação da inflação baixa, sem artifícios como o congelamento de preços.

Foi esta vertente que mais advogou a necessidade de medidas fiscais de contenção, em julho, que, através do Imposto de Renda, reduziu um pouco da renda disponível e reequilibrasse a demanda. Nesta concepção, o que falta para a decolagem dos investimentos privados é a segurança em relação ao futuro e a disponibilidade de poupança. Como o próprio investimento implica demanda até que se realize, se a esta demanda somar-se a provocada pelo aumento da massa salarial, pelo saldo comercial externo positivo e a do déficit do setor público, a trajetória será, inescapavelmente, inflacionária.

Os que acreditavam no diagnóstico oposto, em geral próximos ao ministro Sayad, supunham, de início, que o excesso de demanda detectado em abril e maio era temporário; causado por fatores conjunturais. Foi criada a teoria da "bolha" de demanda que, num prazo não muito longo, seria desmanchada naturalmente.

Além disso, o caráter estritamente financeiro do déficit público brasileiro atenuaria seu efeito sobre a

demanda, na interpretação do ministro Sayad. A elevação do déficit implicaria, apenas, aumento na renda dos aplicadores que adquiririam os títulos privados. Por esta razão, ela permaneceria no circuito financeiro sem afetar globalmente a demanda por bens e serviços na economia. Além disso, seria uma própria demanda e o crescimento que gerariam a poupança e a oferta. A curva da poupança, historicamente, acelerou-se nos períodos de crescimento. Portanto, não haveria razão para o governo tentar conter demasiado a demanda nem o déficit público.

Economistas ligados à primeira corrente acham isto um equívoco. A administração da demanda, inspirada em Keynes, seria eficaz em conjunturas em que a existência de capacidade ociosa a transformaria numa alavanca para maximizar o crescimento. Quando a economia se aproxima do pleno emprego, é preciso atuar sobre outros fatores que interferem na formação de investimento, da confiança empresarial à disponibilidade de poupança.

No pacote de julho, acabou prevalecendo a moderação: as medidas mais duras foram afastadas. Na discussão do orçamento de 1987, desta vez com a plena convicção do ministro Funaro, acabou dominando a posição dos que vêm alertando para a necessidade de mais austeridade, sem recessão.

ADUBOS

GAZETA MERCANTIL

29 AGO 1986