

15 OUT 1988

ESTADO DE SÃO PAULO

Método de recessão no orçamento para 89

MARCO A. C. MARTINS

Vocês já leram a Proposta Orçamentária nº 333/88, a ser votada pelo Congresso Nacional? Vende gato por lebre. Quer que o Legislativo renuncie integralmente ao seu poder de controle sobre a execução orçamentária durante o transcurso do ano fiscal. Em troca, oferece a indexação desse processo. Ocorre que o Congresso não dispõe de quaisquer meios para controlar o esquema de determinação dos indexadores que serão utilizados para essa vinculação. Eles continuarão a ser fixados, como sempre o foram, pelos interesses que atuam dentro do Executivo, acobertados sob o manto da expressão "política econômica". Se isso for aceito, o orçamento executado será marcadamente diferente do pretendido pelos legisladores. Em suma: esses interesses querem que o Congresso seja excluído das questões orçamentárias e que os poderes de decisão econômica do Executivo sejam ampliados.

As razões apresentadas para justificar esse tipo de proposta são bastante prosaicas; carecem de grandeza. A despeito de utilizarem uma linguagem hermética, os autores não conseguiram ocultar as suas intenções. Confessam ingenuamente que: a) a inflação obriga o Executivo a ficar encaminhando ao Congresso Nacional um projeto de lei atrás do outro, com a finalidade de utilizar os aumentos nominais das receitas tributárias que vão aparecendo ao longo do ano por causa da própria inflação; b) os parlamentares aproveitam a oportunidade para fiscalizar e adaptar a execução orçamentária à inflação, cada vez que um desses projetos de lei é enviado ao Legislativo; c) ocorre que o Executivo não está disposto a ficar sendo fiscalizado e influenciado pelo Congresso Nacional ao longo de todo o ano fiscal; d) o Executivo aceita receber pressões apenas no início, quando a proposta orçamentária é elaborada, não desejando aceitá-las, contudo, durante a fase de execução; e) em vista disso tudo, os autores da Proposta Orçamentária nº 333/88 chegam à absurda conclusão de que o Congresso Nacional tem de ser excluído do processo de orçamentação ou, em suas próprias palavras: "Em todo esse contexto, fica nitidamente dificultada a integração efetiva do Congresso Nacional ao processo de orçamentação".

Ou seja: os interesses no comando da política econômica não gostam de ser aborrecidos. Querem levar o Brasil para o buraco, sem serem incomodados. A fórmula encontrada para a exclusão do Congresso Nacional do processo de orçamentação até que é engenhosa. A indexação é exatamente o instrumento que o Executivo pretende utilizar para dominar esse processo e levar a cabo aquela exclusão. Entretanto, esse instrumento é apresentado como um grande progresso, como uma grande oportunidade para se executar um orçamento em "termos reais", a preços constantes, pretensamente imune à inflação.

A fórmula aparece explicitamente sob o pomposo e enganoso título "Inovações Metodológicas na Sistemática Orçamentária". Segundo ela, a "inovação" consiste em se escrever o orçamento de 1989 a preços de junho de 1988, e em atualizar as despesas "periódica e automaticamente" ao longo do ano, por causa da inflação. Mas a atualização não acompanhará a inflação do índice de Preços ao Consumidor (IPC), conforme alguns setores ingenuamente acreditam. Ela ficará amarrada ao comportamento de uma série de diferentes variáveis, as quais são geralmente fixadas pelo Executivo de acordo com critérios diferenciados. Basicamente, essa atualização de despesas ficará submetida às seguintes e distintas variáveis: a) receita líquida, isto é, receita depois de se deduzirem os incentivos fiscais, os abatimentos e as restituições, da receita bruta do Orçamento Geral da União; b) URP, no caso das despesas com pessoal e encargos sociais; c) taxa de câmbio, no caso do serviço da

dívida externa e contrapartida em cruzados de empréstimos externos; d) valor da OTN, no caso da dívida interna; e) IPC, no caso das demais despesas correntes e de capital, e caso sobre dinheiro para elas, depois que as atualizações dos itens (b), (c) e (d), acima, tiverem sido feitas.

Vou traduzir. A proposta dessa gente é a seguinte: 1) considerem-se sagrados os incentivos fiscais, os abatimentos e as restituições que são subtraídas da receita antes de ela chegar ao Orçamento Geral da União. Além disso, não se procure descobrir nem a quanto eles montam, nem para onde eles vão; 2) divida-se o que sobrou depois das deduções acima entre assalariados, banqueiros externos, especulação financeira, e compras governamentais no mercado interno; 3) efetue-se essa divisão, respectivamente, de acordo com a URP, o dólar, o "overnight" e o IPC, caso sobre dinheiro para esta última parte. (Mais uma vez há que ter presente que o governo não utiliza os mesmos critérios para fixar cada um desses indexadores.)

Perceberam? O orçamento submetido ao Congresso não é geral coisa nenhuma. Há uma série de privilégios representados por incentivos, abatimentos e restituições, que são considerados intocáveis pelos poderosos. Estou convicto de que a maioria desses privilégios se destina ao benefício de multinacionais e de exportações a qualquer custo. E tenho a certeza de que o seu montante vai se alastrando cada vez mais dentro do bolo orçamentário verdadeiro, à medida que este vai minguando em termos reais por causa da inflação, e da queda do nível de atividade econômica voltada para o mercado interno. A URP vem sendo tratada da forma que todos nós conhecemos: para arrochar os assalariados, espremer a classe média e desmontar o mercado interno. A sua fixação pelo Executivo tem sido sempre muito inferior às taxas do dólar e do overnight. O cruzado vem sendo desvalorizado com uma rapidez cada vez maior em relação ao dólar, para acelerar as exportações e garantir assim a continuidade das remessas de juros ao Exterior. O overnight já foi lançado para 38,5% ao mês no dia 28, para subtrair dinheiro da comida do povo e desviá-lo para os banquetes e à especulação financeira. E vai subir ainda mais, porque eles querem continuar pagando correções monetárias mais "juros reais positivos" aos especuladores, mesmo que isso empurre o País para a hiperinflação.

Os incentivos, abatimentos e restituições subtraídos da receita arrecadada, o dólar e o overnight estão, portanto, sendo fixados em níveis cada vez mais elevados, para continuar drenando juros para o exterior e mandá para a especulação interna. Essa "política" joga a inflação do IPC para as nuvens, ao mesmo tempo em que comprime o mercado interno e espreme os recursos orçamentários que sobram para o pagamento de salários e investimentos governamentais no mercado interno. A proposta de indexar ao IPC as despesas correntes e de capital a serem realizadas pelo governo não passa, assim, de balela. E a URP continuará a ser ameaçada.

E aí está! Os autores da Proposta Orçamentária nº 333/88 estão solicitando um cheque em branco para promoverem "periódica e automaticamente" o arrocho interno e a proteção dos banqueiros externos e da especulação financeira. As interferências do Congresso Nacional no processo de execução orçamentária poderão, contudo, atrapalhar a consumação desses objetivos. A saída concebida é esta que está sendo apresentada à votação: é a institucionalização de uma metodologia para contornar o obstáculo congressual, permitir a livre manipulação da URP, do dólar e do overnight e decretar recessões "automáticas e periódicas" da atividade econômica interna, com a omissão e complacência do Congresso Nacional.

Marco A.C. Martins é doutor em Economia pela Universidade de Chicago e consultor de Economia da Pró-Média Consultoria e Empreendimentos Ltda.