Ganhos e perdas com a moratória

Dívida Externa

8861 NOV 6

por Celso Pinto
de Brasília

Considerando perdas e ganhos provocados pela moratória da dívida externa, no ano passado, o Brasil saiu lucrando exatos US$ 3,532 bilhões.

O cálculo, que acrescenta mais combustível na inflamada polêmica sobre os efeitos da moratória, é do economista Paulo Nogueira Batista Jr., da Fundação Getúlio Vargas. Ele participou da decisão de suspender o pagamento de juros aos bancos na condição de assessor do então ministro da Fazenda, Dilson Funaro.

No final de abril último, num depoimento ao Senado Federal, o ministro da Fazenda, Mailson Ferreira da Nóbrega, havia calculado que a moratória gerou, liquidamente, uma perda de US$ 2,5 bilhões ao País. O exercício de Batista Jr. procura recolocar a questão.

Seria impossível, na verdade, que os dois cálculos coincidissem, já que eles partem de pontos muito distintos. O ministro da Fazenda mencionou o que classificou de "custos invisíveis" da moratória, ou seja, o que o País deixou de receber em recursos externos em razão da suspensão de pagamentos.

Sua hipótese é que o País poderia ter recebido US$ 5,2 bilhões de fontes diversas (sem especificá-las) e mais US$ 1,8 bilhão do FMI, caso tivesse feito um acordo com a instituição. Comparando essa cifra com os US$ 4,5 bilhões que o País não pagou aos bancos, chega-se ao prejuízo de US$ 2,5 bilhões.

Batista Jr. preferiu ficar apenas com o balanço dos efeitos mensuráveis, conforme os dados do Banco Central (BC). A suspensão dos pagamentos aos bancos internacionais teria gerado, de fato, uma economia de US$ 4,5 bilhões em 1987, como mencionou o ministro da Fazenda,

GAZETA MERCANTIL 9 JUN 1988

Ganhos e perdas...

Dívida Externa

por Celso Pinto
de Brasília
(Continuação da 1ª página)

GAZETA MERCANTIL 9 JUN 1988

despesas, aperfeiçoamento da arrecadação, etc. Para a parte do ajuste, a Seplan oferece não só apoio técnico como também alguns recursos. Um antigo programa de empréstimo com o Banco Mundial (BIRD) para modernização da máquina federal, por exemplo, poderia vir a ser ampliado para englobar alguns estados.

Esse trabalho prévio de avaliação já foi feito em três estados: Paraíba, Ceará e Piauí. Já está definido que dois outros estados, o Maranhão e o Pará, deverão ser os próximos. Os programas deverão concentrar-se nos estados nordestinos, que são os que mais recebem verbas federais.

PRIORIDADES

O ministro do Planejamento explica que de nenhuma forma a Seplan imagina impor prioridades. O ponto de partida é tentar ajudar a racionalizar o financiamento das prioridades fixadas, politicamente, pelos estados. Ele também assegura que o programa de ajuste não é uma condicionalidade rígida. Em alguns casos, trata-se apenas de discutir ajustes que já estão sendo feitos pelos próprios governos e apoiá-los tecnicamente.

Em certos casos, o papel do governo federal poderá ser até de apoio indireto a programas financiados externamente pelos estados, com empréstimos feitos com organismos internacionais. Exige-se, usualmente, nesses empréstimos, uma contrapartida de recursos internos que, em certos casos, não está podendo ser atendida pelos governos estaduais. As verbas federais poderiam, por exemplo, ajudar a sustentar esses recursos.

Seja como for, esses programas funcionarão apenas em relação às verbas já existentes neste ano. Grande parte da energia do ministro e dos técnicos da Seplan está concentrada, no momento, na tarefa oposta: a chamada "operação desmonte".

Essa é uma tarefa complexa e delicada politicamente. A Seplan quer que o Orçamento da União do próximo ano possa compensar, integralmente, a perda de recursos prevista para estados e municípios em função das mudanças que deverão ser incorporadas à nova Constituição.

REPASSES

Para isso, a Seplan está esmiuçando o Orçamento atual para encontrar todos os tipos de repasse a estados e municípios embutidos em rubricas, programas e projetos. A conclusão é impressionante: em mais de mil projetos examinados, fica clara a gigantesca pulverização na aplicação de recursos federais para os estados e municípios.

O ministro do Planejamento estima que o governo federal poderá perder, já no próximo ano, perto de 17% de toda a receita líquida disponível atual (já neste ano, se o aumento nos repasses a estados e municípios entrar em vigor logo após a aprovação da nova Carta, a perda será de até 6% dos recursos). O que se quer é compensar inteiramente essa perda cortando repasses embutidos em centenas de programas incluídos no Orçamento e transferindo responsabilidades.

PERDAS

Teoricamente, cada perda de recursos, projetos e programas federais pelos estados e municípios poderia ser compensada por eles, desde que utilizassem os recursos adicionais que a Constituição irá proporcionar. Na prática, o ministro sabe que essa será uma briga complicada. Junto com o desaparecimento das verbas pretende-se extinguir alguns órgãos cuja única função era intermediá-las e realocar funcionários do governo federal para os governos estaduais ou municipais. Abreu diz que, embora complicada, a mudança será feita.

Esse extenso trabalho de reexame do Orçamento da União poderá gerar um fruto ainda maior. O ministro supõe que seja possível trabalhar, já para 1989, com o que chama de "orçamento base zero", isto é, com uma peça orçamentária nova, mais transparente e que possa hierarquizar de forma mais contemporânea as prioridades de gastos.

Não será esse, aliás, o único trabalho na Seplan cujo empurrão inicial foi dado pela necessidade de adaptar-se à nova Constituição. A Carta prevê um acompanhamento bimestral das contas federais — o que exigirá um aperfeiçoamento dos mecanismos de acompanhamento — e exige o exame, pelo Congresso, de um orçamento de investimentos das estatais.

ESTATAIS

A Secretaria de Controle das Empresas Estatais (Sest) está de mudança da Fazenda para a Seplan, o que poderá ser formalizado já na próxima semana. Abreu pretende que a mudança não seja apenas de endereço. Um antigo crítico do método de controle orçamentário da Sest sobre as estatais, o ministro quer alterar em profundidade o órgão. Um ponto de partida obrigatório será a criação do orçamento de investimentos. Muitas outras hipóteses estão em estudos.

A sensação, na Seplan, é de que a missão inicial — apagar incêndios e evitar uma explosão inflacionária — foi completada. Abre-se campo, agora, para cuidar de alguns avanços institucionais no controle orçamentário e para o estudo de outras mudanças de mais longo curso. Não se trata apenas de montar os cenários para os próximos anos, mas de examinar algumas questões em mais profundidade. Um exemplo: a Seplan começa a discutir em profundidade todo o esquema de financiamento agrícola no País. À medida que surgirem sugestões que possam ser implementadas, elas poderão ser transformadas em medidas. Se isso não for possível, a intenção é legar um amplo quadro de análise e sugestões para um próximo governo.

Outra área em que o ministro do Planejamento quer marcar avanços além da retórica é na privatização. A regulamentação do Conselho Federal de Desestatização está sendo divulgada e Abreu quer que a primeira reunião formal, talvez em duas ou três semanas, possa ser acompanhada de um fato marcante: a privatização da Usiminas, para o que falta superar alguns obstáculos internos.

Se depender do ministro do Planejamento, o roteiro para a área econômica depois da aprovação do mandato de cinco anos será esse: administrar as medidas de ajuste já anunciadas e fazer avançar algumas medidas institucionais de mais longo curso. "Podem nos acusar, a mim e ao Mailson (ministro da Fazenda) de tudo, menos de nos faltar experiência administrativa no setor público", diz Abreu. "Pois bem, vamos colocá-la em prática", conclui.