

Celso Pinto



O velho e o novo no pacote

O pacote fiscal anunciado ontem tem duas partes. A primeira é composta, principalmente, pelo aumento de impostos de má qualidade e pelo corte de gastos pouco comprimíveis. A segunda retoma reformas estruturais e institucionais importantes.

A curto prazo, o peso maior será da parte *velha* do pacote. A única exceção de peso é a contribuição de 11% dos inativos do setor público e o adicional de 9% para todos os servidores do setor público (válido por cinco anos), algo que minora um déficit estrutural crescente.

As reformas só terão maior impacto a longo prazo. A intenção é tentar substituir, com o tempo, a parte pior do ajuste de curto prazo por mecanismos mais racionais de longo prazo.

Tudo dependerá do Congresso. Como o pacote não trouxe novidades em relação ao esperado, a reação do mercado financeiro foi morna. Daqui para a frente, no entanto, cada pequena indicação de humor, no Congresso, poderá provocar tremores nos mercados.

O tamanho do esforço fiscal em 99 está descrito como sendo de R\$ 28 bilhões, ou 3,08% do PIB, algo inédito na história do país. Ele precisa, contudo, ser qualificado. Essa é a diferença entre o que seria o Orçamento da União em 99, supondo um mundo cor-de-rosa (crescimento de 4%) e o que a vida real impôs.

O governo está prevendo, agora, uma queda de 1% no PIB em 99 (e crescimento de 3% e 4% nos dois anos seguintes) e uma inflação de 2% (e não 3,8%). Só essas duas mudanças provocaram uma redução de cerca de R\$ 8 bilhões na receita original prevista.

O superávit primário imaginado para 99 é de R\$ 16,4 bilhões, ou 2,6% do PIB. Como este ano deverá fechar com um superávit de R\$ 5 bilhões, a partir de cortes já anunciados, a melhora efetiva em 99 seria de R\$ 11,4 bilhões. Para chegar ao superávit primário de R\$ 19,1 bilhões no ano 2000, o esforço adicional seria de R\$ 2,7 bilhões e para o superávit de R\$ 23,3 bilhões em 2001, o esforço adicional seria de R\$ 4,2 bilhões.

Fica claro, portanto, que o esforço será concentrado no próximo ano. O déficit público total cairia para perto de 4% do PIB em 99, 2,5% no ano 2000 e 2% em 2001, graças a superávits primários de 2,6% do PIB, 2,8% e 3%.

A diferença entre os dois é a conta de juros. O governo projeta uma taxa média de juros básicos (Selic) de 21,89% em 99, de 16,88% em 2000 e 13,37% em 2001. É uma projeção conservadora, que supõe uma queda lenta de juros. Talvez seja uma forma de convencer o mercado de que será mantida a política atual de desvalorizações reais graduais, que exigem juros altos. De fato, ainda no ano 2001 o Brasil estará pagando 5% do PIB em juros (que, graças ao superávit primário de 3% do PIB, resultaria num déficit nominal de 2%).

As projeções do governo querem provar que, mesmo com juros altos, será possível estabilizar a relação dívida líquida sobre o PIB em 44,4% em 2001. A partir deste ano, contudo, ainda será preciso gerar superávits primários em torno de 2% do PIB para manter a relação estável. A favor do governo, diga-se que as projeções embutem a absorção de *esqueletos fiscais* de R\$ 15,2 bilhões em 99, R\$ 6,8 bilhões em 2000 e R\$ 1,3 bilhão em 2001. Ou seja, a dívida líquida ainda vai incorporar heranças de buracos fiscais antigos (como o Fundo de Compensação de Variações Salariais).

É viável o cenário? Na verdade, essas projeções são muito parecidas com as feitas por pelo menos um grande banco privado, o CSFB Garantia. É preciso lembrar, contudo, que além da aprovação integral pelo Congresso das medidas fiscais e estruturais, os juros, de fato, precisam cair rapidamente (o que depende da confiança dos mercados), e o PIB e a inflação não podem ficar longe do previsto.

As medidas chamadas de estruturais (contribuição dos funcionários públicos, reforma administrativa e prorrogação do Fundo de Estabilização Fiscal) gerariam R\$ 3,5 bilhões em 99 e subiriam para R\$ 12,6 bilhões em 2001. A redução dos gastos, concentrada em outros custos e gastos de capital, seria de R\$ 8,7 bilhões em 99 e subiria pouco, para R\$ 9 bilhões em 2001. O corte de R\$ 8,7 bilhões de 99 é sobre o Orçamento irreal anterior. Em relação à execução provável do Orçamento de 98, o corte será de apenas R\$ 2,7 bilhões.

Já a elevação de receitas teria papel decrescente: de R\$ 13,3 bilhões em 99 para R\$ 11,9 bilhões em 2001. Aí está o aumento da CPMF e da Cofins. A CPMF, como disse o ministro da Fazenda, Pedro Malan, num almoço com jornalistas, é um imposto ruim: onera a produção em cascata, prejudicando a exportação, e desvia negócios das bolsas brasileiras para o exterior. Entrou por falta de alternativas, mas a expectativa é que a reforma tributária possa substituir a CPMF por algo mais racional.

A Cofins é um imposto igualmente ruim. Entrou por uma esperteza tributária. Segundo o secretário de Política Econômica, Amaury Bier, dos R\$ 700 bilhões de faturamento das empresas, R\$ 150 bilhões pagam mais de 1% de imposto, R\$ 250 bilhões pagam em média 0,4% e R\$ 300 bilhões não pagam nada.

Ao subir a Cofins, cobrada sobre o faturamento, de 2% para 3%, o governo vai recolher 1% dos R\$ 300 bilhões que nada pagam, mais algo dos que pagam menos de 1%, num total de R\$ 3,4 bilhões. As empresas podem compensar esse pagamento com o imposto devido mas, para isso, terão que parar de esconder receita tributável, como muita gente faz.

O FEF vai aumentar a margem de flexibilidade do governo federal no uso do dinheiro do Orçamento de 20% para 40%, se a proposta for aprovada. No entanto, o impacto líquido de ganho fiscal será pequeno, de 0,23% do PIB, parecido com o ganho atual. O FEF funciona mais como ajuda para racionalizar gastos do que como ganho fiscal líquido.

A parte mais importante das medidas são as reformas: a fiscal, a trabalhista, a previdenciária, a regulamentação da administrativa, a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei Geral da Previdência Pública. São medidas que mexem com desequilíbrios permanentes, dão mais razionalidade ao sistema tributário, aumentam a responsabilização de Estados e municípios e criam marcos institucionais para uma execução orçamentária mais séria. Seu impacto pode ser maior do que o contabilizado nas projeções e os ganhos serão permanentes.

A grande dúvida é que algumas mexem com questões delicadas da autonomia federativa. Quando, por exemplo, impõe a contribuição de inativos em estados e municípios que gastem com eles mais de 12% da receita líquida. Vai haver muita discussão.

No caso dos estados, a única arma que o governo contabilizou como ganho nas projeções é o impacto da execução dos acordos de renegociação, que implicarão o pagamento de R\$ 12,7 bilhões em juros e amortizações em 99. Malan diz que já aplicou sanções a quatro estados que não cumpriram o acordo (sem mencioná-los) e que fará o mesmo no futuro. A sanção vai da suspensão de repasses de fundos federais à apropriação de receita do ICMS. Com os novos governadores de Minas, Rio e Rio Grande do Sul falando em renegociar a renegociação assinada, é fácil ver o tamanho da dificuldade à frente.

Mesmo que tenha sucesso na reversão fiscal, o que o pacote não garante automaticamente, é que as contas externas poderão absorver um crescimento de 3% do PIB em 2000 e 4% em 2001 sem, mais uma vez, o buraco se tornar insustentável.

Para isso, seria preciso um ganho expressivo de competitividade nas exportações. Malan diz que os ganhos reais no câmbio, mantendo em 99 uma desvalorização de 7,5%, vão ajudar muito. Aposte-se, ainda, nos ganhos crescentes de produtividade.

Se isso ocorrer, ótimo. Se não ficar claro, em alguns meses voltará a discussão sobre a política cambial, mesmo que o resto do pacote vá muito bem.

A coluna de Celso Pinto, fornecida pela Agência Folha, é publicada aos domingos,

terças, quintas e sextas-feiras, simultaneamente com a Folha de São Paulo.