

Como deve ser a nossa economia nos próximos três anos

Nessa previsão do Ipea, um perigo: os gastos das estatais continuarão influenciando fortemente as taxas de inflação.

Este texto
é de autoria
do repórter
Jorge Rosa,
da nossa
Sucursal de
Brasília.

Uma grande radiografia do que é o governo, hoje, e uma projeção para o comportamento da economia brasileira nos próximos três anos, é como o superintendente do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), José Augusto Arantes Savasini, define o documento "Consolidação dos Programas Plurianuais do Governo" (CPPG), cuja elaboração foi por ele coordenada, por recomendação expressa do ministro-chefe da Secretaria do Planejamento da Presidência da República, Delfim Neto.

As previsões contidas no documento indicam que a dívida externa do País atingirá a cifra de 102 bilhões de dólares em 1985. Esta dívida representará um encargo anual, somente com serviço (amortização mais juros), de 24,8 bilhões de dólares. Assim, as necessidades de captação de recursos externos do País a partir daquele ano deverão elevar-se para 19 bilhões de dólares, que poderão ser obtidos sob a forma de investimentos diretos ou empréstimos.

As empresas estatais deverão continuar pressionando fortemente a demanda de recursos do Tesouro nos próximos anos, em especial neste e no próximo ano. Para 1983, por exemplo, a previsão é de uma necessidade de Cr\$ 1.946 bilhões, ou seja, 34% acima da previsão da Secretaria de Controle das Empresas Estatais (Sest), a preços de hoje. O documento adverte que o não atendimento dessa necessidade acarretaria o agravamento do hiato financeiro das empresas estatais, com custos crescentes nas operações de crédito. A Rede Ferroviária Federal, por exemplo, e o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem, exigirão do Tesouro, no próximo ano, nada menos de Cr\$ 532 bilhões. O programa nuclear, para manter o ritmo requerido, exigirá Cr\$ 970 bilhões, o que corresponde a um acréscimo real de recursos de 93% em relação ao que está sendo gasto este ano.

Em contradição com a monumental necessidade de gastos públicos nos próximos anos, o CPPG prevê que a inflação brasileira deverá declinar da faixa média anual de 109,9% em 1981 para até 50% em 1985. As projeções indicam que o declínio da inflação seria de 10 pontos ao ano a partir de 1983, com taxas médias de 88,3% este ano, 74,7% em 83, 60% em 84 e 50% em 85.

"Para tanto", recomenda o documento, "é indispensável que os meios de pagamento, em função da política de controle de sua expansão, apresentem evolução mais fortemente decrescente que o índice geral de preços". Na estratégia de combate à inflação, os técnicos aconselham uma gradativa redução de subsídios, diretos ou indiretos, para se chegar a Cr\$ 838,3 bilhões de subsídios em 1985, contra os Cr\$ 1.780,6 trilhões este ano.

O coordenador do documento, José Augusto Savasini, explicou que o CPPG tem por finalidade dar uma ideia exata a nível de governo da demanda de recursos. Por isso, ele entende que se trata, na realidade, de um documento mais para manipulação interna do governo, preferindo defini-lo como uma "radiografia ainda um pouco embacada da realidade atual da economia governamental".

Savasini adverte que o documento não pretende ser rigoroso no estágio atual, nem fixa metas. Anualmente, o CPPG será atualizado, sempre considerando um triênio. Outro aspecto, que considerou importante, é evitar a geração de pressões de demanda de recursos públicos, por setores isolados do próprio governo, por desconhecer o quadro global.

Mais empregos

Estima-se que o PIB tenha alcançado aproximadamente US\$ 285 bilhões em 1981, cifra que em 1982 poderá atingir a US\$ 318 bilhões. Em 1983, esta estimativa poderá fixar-se ao redor de US\$ 361 bilhões. Tais números, segundo o

CPPG, refletiriam um crescimento anual da ordem de 3,5% no corrente ano, estabilizando-se em torno de 5% entre 1983 e 1985. A se confirmarem estas estimativas, o PIB brasileiro chegará em 1985 a US\$ 464 bilhões, a preços médios de 1982.

Na estrutura setorial do PIB, os técnicos do planejamento estão prevendo que a agricultura no período 1983/85 terá um crescimento médio de 6% ao ano, o que seria superior à média observada na década de 70, quando registrou a taxa de 5%. O mesmo comportamento não se verificará no setor industrial, cujo crescimento médio anual deverá ser inferior ao verificado na década de 1970, então de 8,4%.

O documento, contudo, adverte que alguns choques externos recentes — elevação do preço do petróleo, seguida de aumento acentuado nas taxas de juros internacionais — acarretarão maior modestia no ritmo de crescimento para os próximos anos. A perspectiva mais sombria leva em conta, obviamente, a necessidade que assim se impõe de reequilíbrio do balanço de pagamentos em conta corrente.

O ano de 1982, esclarece o CPPG, irá refletir ainda alguns efeitos da política atual de combate à inflação e de ajuste do balanço de pagamentos. Nessas condições, pode ser considerado como ano de transição entre a fase de estabilização e a de retomada do crescimento.

No setor de emprego, os técnicos do Ipea advertiram para a necessidade de uma atenção mais específica da política econômica governamental com respeito à sustentação do nível de empregos. De fato, afirmam, se as elasticidades do emprego com respeito ao produto se repetirem, no futuro próximo, dentro dos padrões observados no passado recente, as taxas anuais de crescimento do emprego serão de 1,24% este ano e se estabilizariam em torno de 1,8% entre 1983/85.

A distribuição setorial desse crescimento indicaria praticamente uma estabilização do emprego agrícola este ano e crescimento anual de quase 0,9% entre 1983/85. O emprego industrial experimentaria um crescimento próximo aos 3,5% em 1982, estabilizando-se seu ritmo em pouco menos de 3% em cada um dos três anos seguintes. Nesse caso, o emprego em serviços cresceria 1,34% com relação a 1981, apresentando taxas anuais de crescimento pouco superior a 2,2% durante o próximo triênio.

Superávit comercial

No quadriênio que se inicia em 1982, a melhoria das contas externas exigirá um forte esforço, no qual as políticas fiscal e monetária deverão estar voltadas à elevação da poupança doméstica. De fato, deverão permitir a eliminação do excesso de demanda agregada que se dirige ao setor externo, pressionando as importações. Estima-se que a poupança bruta cresça monotonia nos próximos anos, passando de 20,3% do PIB para 23% em 1985.

O documento estima que no período de 1983/85 a taxa média anual de crescimento das exportações será de 16,6% (taxa real de 8%), sendo 22% para os produtos industriais e 10% para os primários. Para 1982, prevê-se crescimento nulo. Se confirmadas, as exportações em 1985 proporcionarão uma receita de US\$ 37 bilhões. As importações, por sua vez, deverão manter uma crescimento médio anual no período de 13,4% (5% real), o que proporcionará crescente balança comercial superavitária, estando nessa evolução o elemento fundamental do ajuste do balanço de pagamentos. O déficit de transações correntes seria estabilizado na faixa de US\$ 10,5 bilhões. Consequentemente, continuaria havendo necessidade líquida de capitais externos (investi-



O ministro
Delfim Neto avisa:
não muda nada
na Economia.

mentos e empréstimos), além da captação de recursos para cobrir amortizações e permitir aumento das reservas internacionais em nível compatível com a expansão prevista do comércio exterior. Isso significará uma necessidade bruta de recursos da ordem de US\$ 19 bilhões em média no período 1982/85.

Nesse contexto, a dívida bruta permanecerá crescendo, atingindo US\$ 102 bilhões em 1985. O serviço da dívida tem crescimento estimado em 12,5% ao ano entre 1982/85, atingindo US\$ 24,8 bilhões no final do quadriênio.

O aumento da receita

Para a receita, os responsáveis pela elaboração do CPPG, estimam para 1983 um crescimento de 3,3%, o que significará uma receita de Cr\$ 4.757.800 milhões (preços médios de 1982), considerando-se para este ano uma arrecadação de Cr\$ 4.606.000 milhões. Em 1984, a receita da União deverá chegar a Cr\$ 4.971.700 milhões e em 1985 a Cr\$ 5,2 trilhões. O documento lembra que "apesar dos cuidados técnicos com essas projeções, todas devem ser tomadas apenas como ordens de magnitudes, tanto pelo condicionamento que sofrerão com respeito ao comportamento da economia como um todo, como também pelo impacto que podem receber de eventuais reformulações no âmbito da política tributária".

Considerando-se que a distribuição percentual das despesas da União venha a se manter na média observada no período 1978/82, a União deveria fixar em Cr\$ 2.995.000 milhões os gastos correntes de 1983, dispendendo então de Cr\$ 1.761.000 milhão para os gastos de

capital (investimentos, inversões financeiras e transferências de capital) e o restante para custeio, pessoal e transferências correntes. Ainda na mesma hipótese, as despesas correntes, em 1984, seriam de Cr\$ 3.131.000 milhões e, em 1985, de Cr\$ 3.274.000 milhões, fixando-se, respectivamente, Cr\$ 1.830.000 milhão e Cr\$ 1.926.000 milhão para os gastos de capital.

Contudo, os técnicos advertem que, se a projeção da receita é defensável, o mesmo não ocorre com as estimativas de despesa, pois envolveriam estimativas de maior complexidade. Os números de despesas são mera referência para o caso, improvável, de que os principais elementos de gastos — pessoal, outras despesas de custeio, investimentos, transferências correntes e de capital — mantêm participações análogas às observadas no quinquênio que se encerra este ano.

Gastos das estatais

A administração indireta corresponde às empresas estatais, que, segundo levantamento da Sest, atinge quase 600 empresas, das quais 229 são sociedades de economia mista, 99 autarquias, 55 sociedades civis e limitadas, 48 concessionárias de serviços públicos, 39 fundações, 23 empresas propriamente públicas, igual número de órgãos autônomos, contando-se algumas entidades privadas (com contribuições parafiscais) entre as restantes.

Este grupo de empresas, relativamente heterogêneo, proporciona emprego direto superior a 1,25 milhão de pessoas. Medido em moeda do corrente ano, deve mobilizar, em 1982, Cr\$ 14.559.100 milhões,

dos quais cerca de Cr\$ 1,9 trilhão em investimentos.

O CPPG salienta que, de 1980 para 1981, as transferências do Tesouro para as empresas estatais aumentaram de 10% para 13% sua participação no total dos recursos do Tesouro, alcançando Cr\$ 955.600 milhões a preços correntes de 1981. Os maiores percentuais de aumento em termos reais ocorreram em empresas com grandes projetos em execução, carentes de recursos próprios e com dívidas acumuladas. Destacaram-se, assim, a Nuclear (297% de aumento), Eletrobrás (113%), Suntam (110%) e Siderbrás (44%). Houve aumentos também para empresas necessitadas de cobertura operacional, como o Sinpas (68%), DNER (22%) e a RFFSA (13%). Uma exceção foi a Telebrás, que obteve 45% de acréscimo nessa rubrica, devido ao retorno de parte do FNT, permitindo-lhe retomar encomendas de terminais telefônicos junto ao setor privado. Para 1982, a Sest prevê menor dependência de recursos do Tesouro, os quais totalizariam Cr\$ 1.456.600 milhões (a preços de 1982). Grande parte está destinada ao pagamento dos serviços da dívida, particularmente quando decorrentes de compromissos externos.

O dispêndio global das estatais deverá alcançar, em cruzeiros médios de 1982, valores de Cr\$ 15,7 trilhões, em 1983, subindo para Cr\$ 16,4 trilhões em 1984 e Cr\$ 17,2 trilhões em 1985, representando taxas de crescimento real de 8%, 5% e 5%, respectivamente. Por sua vez, o nível de investimento global é estimado em Cr\$ 3 trilhões em 1983, Cr\$ 3,1 trilhões em 1984 e Cr\$ 2,7 trilhões em 1985. Essa redução de 1985 em relação a 1984 é, essencialmente, motivada pela maturação dos atuais grandes projetos, sem o início, no período, de novos grandes projetos.

O documento prevê, a partir de 1983, forte pressão das estatais sobre o tesouro, quando a estimativa é de Cr\$ 1.946 bilhão, ou seja, 34% sobre a previsão do orçamento Sest - 1982, em termos reais. Os valores de Cr\$ 2.077 bilhões em 1984 e Cr\$ 2.140 bilhões em 1985, correspondem a acréscimos reais e anuais menores, de 7% e 3%, respectivamente. Assim, a pressão está concentrada em 1983 e sua não viabilidade significaria o agravamento do hiato financeiro da administração indireta, com custos crescentes nas operações de crédito.

Os técnicos do Ipea explicaram que a Rede Ferroviária Federal e o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem são empresas, que, pelas suas funções e características, têm no Tesouro uma fonte de recursos quase insubstituível. A dívida da Rede, por exemplo, exigirão do Tesouro Cr\$ 254 bilhões em 1983, Cr\$ 285 bilhões em 1984 e Cr\$ 290 bilhões no ano seguinte. O DNER exigirá Cr\$ 251 bilhões em 1983 (68% a mais do que no corrente ano), Cr\$ 208 bilhões em 1984 e Cr\$ 190 bilhões em 1985.

A Siderbrás necessitará de recursos para suportar seu elevado serviço da dívida, particularmente até as maturações dos projetos Tubarão, Açu e expansão da CSN e Cosipa. Os aportes previstos são de Cr\$ 157 bilhões em 1983 (41% reais acima de 1982), Cr\$ 140 bilhões em 1984 e Cr\$ 87 bilhões em 1985.

A área do programa nuclear exigirá, em seu ritmo atualmente definido, Cr\$ 970 bilhões em 1983, o que corresponde a um acréscimo de 93% reais em relação a 1982. Esse volume deverá baixar para Cr\$ 122 bilhões em 1984 e aumentar para Cr\$ 211 bilhões em 1985.

Os investimentos e outras despesas de capital (que compreendem aplicações financeiras e variações de estoque) são estimados em Cr\$ 3.981 bilhões em 1983, Cr\$ 3.930 bilhões em 1984 e Cr\$ 3.639 bilhões em 1985. Entre as empresas, os maiores gastos serão feitos pela Petrobras (Cr\$ 739 bilhões em 1983), seguida pela Eletrobrás (Cr\$ 558 bilhões), Companhia Vale do Rio Doce (Cr\$ 389 bilhões) e Siderbrás (Cr\$ 33 bilhões). Esses valores foram definidos, segundo o CPPG, em função dos projetos atuais.

Rio Doce (Cr\$ 389 bilhões) e Siderbrás (Cr\$ 33 bilhões). Esses valores foram definidos, segundo o CPPG, em função dos projetos atuais.

A evolução da inflação

A inflação brasileira poderá declinar da taxa média anual de 109,9%, em 1981, para até 50% em 1985, na hipótese de que a política econômica se mantenha sem bruscas variações, prevê o CPPG. Segundo as projeções, o declínio da inflação seria da ordem de dez pontos ao ano a partir de 1983. Desta forma, as taxas médias de inflação seriam, respectivamente, de 88,3% este ano, de 74,7% em 1983, de 60,0% em 1984, e de 50,0% em 1985.

Ainda a partir de meados deste ano — e portanto refletindo-se sobre os índices de 1983, 1984 e 1985 —, a moderação esperada na política gradualista deverá acarretar alguma desaceleração no processo de queda da inflação, sem contudo paralisá-la. Nesse sentido, em contraste com um possível ganho mais acentuado em 1982, o ganho previsto entre 1983/85, conjuntamente, é de 38,3 pontos, trazendo a taxa média anual para 50,0%. "Para tanto", recomenda o documento, "é indispensável que os meios de pagamento, em função da política de controle de sua expansão, apresentem evolução mais forte de crescimento que a do índice geral de preços".

Estima-se para 1985 uma redução acumulada da oferta monetária de 33 pontos, a partir deste ano, sendo de 58%, 50% e 40%, respectivamente, as taxas anuais de crescimento esperadas para o próximo triênio. Os técnicos do governo reconhecem, porém, que o êxito no combate à inflação não dependerá apenas do controle da expansão monetária, exigindo simultaneamente um êxito na redução dos eventuais déficits fiscais de subsídios diretos, mediante graduais reajustes de preços administrados (petróleo e trigo, por exemplo), e revisão das taxas de subsídios implícitos em créditos e setores prioritários, como agricultura e exportações. As empresas estatais devem ajustar-se às metas macroeconómicas de importação e crescimento do endividamento externo. Dos 37,6% prevalentes no ano passado, estima-se que o dispêndio global do setor público represente, em relação ao PIB, a proporção aproximada de 34,8% em 1985. Da mesma forma, o decréscimo da relação déficit consolidado/PIB poderá acelerar-se nos próximos anos, passando dos 5,6% atuais para 2% em 1985.

Expansão monetária

O déficit global do Tesouro este ano (resultado dos déficits apurados nas contas monetárias e das empresas estatais) está estimado no documento em Cr\$ 2.958,5 milhões. Em proporção ao PIB, equivaleria a 5,7%, suposto um crescimento real de 3,5% desse produto. A proporção é ligeiramente superior à verificada em 1979, 1980 e 1981, e deve ser financiada com o aumento do endividamento externo e pela elevação da base monetária. "De fato, o déficit das autoridades monetárias, por conta de operações à ordem do governo federal, constitui a causa básica de expansão monetária, com forte impacto sobre a inflação."

As contas das autoridades monetárias, referentes às operações à ordem do Tesouro, se baseiam em um provável decréscimo do crédito subsidiado, de Cr\$ 1.059 milhão em 1982 para Cr\$ 340 milhão em 1985 (preços de 1982). Simultaneamente, baixaria o déficit das autoridades monetárias de Cr\$ 1.353 milhão em 1981 para Cr\$ 391 milhão em 1985. Não obstante, haveria um crescimento paralelo da base monetária, de Cr\$ 1.188 milhão em 1981 para perto de Cr\$ 6.820 milhão em 1985, a preços correntes.