

Como entender o déficit público

Kristina Michahelles

O déficit público é a causa de tudo.

É ele que provoca a inflação, segundo o Governo e o Dr. Bulhões.

Por causa dele, uma economista do FMI, a chilena Ana Maria Jul, perseguiu mais as autoridades brasileiras, do que, na semana passada, foi perseguida pelos jornalistas brasileiros.

O que significa essa expressão, de puro economês, e que, de repente, parece ser a responsável por todos os males que nos perseguem?

As contas do Governo

Assim como uma empresa mantém uma contabilidade de suas receitas e despesas, cada Governo também tem um orçamento com as previsões de seus ganhos e gastos. A exemplo da empresa, o Governo anota tudo o que recebe sob a forma de impostos ou com a venda de títulos públicos e o que gasta, com obras públicas, subsídios à agricultura ou exportação e o pagamento aos funcionários públicos.

Tudo seria muito simples se, no caso do Brasil, não existisse uma particularidade que o diferencia da maioria dos outros países: em vez de um único orçamento para as contas do setor público, existem três o **Orçamento da União** (também chamado de orçamento fiscal ou Tesouro), o **orçamento monetário** e o **orçamento das estatais**.

O Orçamento da União ou Tesouro é a verdadeira caixa do Governo. Sua receita são todos os impostos e taxas federais: Imposto de Renda, ICM, IPI, imposto sobre a exportação, Imposto sobre Operações Financeiras, Imposto Único sobre lubrificantes e todos os outros. Sua despesa é composta pelos gastos com a manutenção da administração central: pagamento do funcionalismo e dos militares, aquisição de material, alguns investimentos próprios do Governo. Uma parcela dos recursos é repassada a Estados e municípios. Quando há uma sobra, esta é transferida para o orçamento monetário ou para o orçamento das estatais.

O **orçamento monetário** também não é nenhum bicho-de-sete-cabeças. É apenas a previsão das aplicações e dos recursos do Banco Central e do Banco do Brasil para um ano. O BB e o BC aplicam dinheiro subsidiado na agricultura e na exportação ou em programas como o Proálcool. Para financiar estas atividades, eles contam com o dinheiro transferido do Orçamento da União ou com recursos obtidos através da venda de **títulos públicos** (ORTNs e LTNs) no mercado financeiro.

Quase sempre esses recursos são insuficientes para as necessidades do BB e do BC. Neste caso, o Governo é forçado a emitir

moeda para fechar o orçamento monetário (por terem o poder de emitir moeda, o BB e o BC são também chamados de **autoridades monetárias**). Para muitos economistas, a emissão de moeda é a principal causa da inflação.

Para fechar as contas do Governo, falta explicar o **orçamento das estatais**. Trata-se da consolidação dos orçamentos de todas as empresas públicas, sejam elas produtoras (como Petrobrás, Eletrobrás, Vale do Rio Doce) ou autarquias (Fundação Nacional do Índio) e instituições de ensino (como todas as universidades federais). A consolidação dos orçamentos das estatais num único foi iniciada em 1979, com a criação da Sest (Secretaria Especial de Controle das Estatais).

Muitos economistas divergem quanto à inclusão, no orçamento das estatais, de órgãos que são tipicamente unidades de dispêndio, como a Funai ou a UFRJ, por exemplo, e que nunca gerarão receita própria. Se estes órgãos fossem tirados do orçamento das estatais, raciocinam estes economistas, o déficit das estatais seria muito menor, e os críticos da intervenção do Estado na economia teriam menos argumentos.

De qualquer forma, as transferências do Orçamento da União não são suficientes para cobrir o déficit do orçamento monetário e do orçamento das estatais. A soma dos dois déficits é, então, o déficit público — ou seja, as contas do Governo que estão no **vermelho**. Em princípio, alertam alguns economistas, não se deve dizer que todo déficit público é um sinal negativo: muitas vezes, como numa empresa, significa que o Governo está-se endividando para investir, criar empregos e fazer andar a economia. Tudo muda de figura quando, como no caso brasileiro, o déficit público atinge dimensões gigantescas e foge ao controle do Governo.

Que instrumentos o Governo tem para reduzir o **estouro** em suas contas? Ele pode emitir moeda, o que é inflacionário. Pode colocar títulos públicos no mercado — o que é ruim, porque força a alta das taxas de juros internas. Pode atrasar simplesmente os pagamentos a seus fornecedores — o que já está fazendo. Pode recorrer a empréstimos — o que, no momento, está difícil.

Finalmente, pode arrecadar mais impostos ou, simplesmente, cortar despesas. Esta última foi a principal solução adotada pelo Governo para reduzir o déficit público. Mas muitos economistas acham que o Governo poderia evitar o corte em investimentos públicos se criar impostos que, no entanto, não recaíssem necessariamente sobre o assalariado ou as pequenas empresas.

Mesmo que divirjam em alguns aspectos, os economistas são unânimes em dizer que as contas do setor público, no Brasil, são confusas e pouco transparentes. O próprio Governo tem dificuldades em controlar o fluxo de suas receitas e despesas, e o fato de existirem três orçamentos só atrapalha a supervisão da contabilidade pública. As despesas contabilizadas, no Brasil, no orçamento monetário, por exemplo, deveriam constar do orçamento da União.

Além disso, há uma outra confusão. Passados quatro meses da assinatura do acordo entre o FMI e o Governo brasileiro, ainda persistem divergências quanto aos critérios de avaliação do déficit público. Desde o início das negociações com o FMI, o Governo brasileiro não incluía em sua estatística os gastos dos governos estaduais e municipais e os juros e a correção monetária da dívida pública — mas, ao contrário do FMI, incluía o subsídio ao crédito. Por isso, o Governo brasileiro falava em reduzir o déficit público de 5,8% do Produto Interno Bruto, em 1982, para 3,5% do PIB em 1983, enquanto o FMI recomendava uma redução de 13,8% do PIB para 7,9%. Entretanto, estes números já foram revistos para 16,9% e 8,8%.

Reduzir o déficit público é uma das quatro condições para que o Brasil tenha direito, trimestralmente, às parcelas do crédito de 4,8 bilhões de dólares que pediu ao FMI. O próprio presidente do Banco Central, Carlos Langoni, já admitiu que o déficit público foi além do limite de Cr\$ 2,8 trilhões estabelecido pelo Fundo para o primeiro trimestre.

Dentro de uma semana, Langoni estará em Washington para explicar à direção do FMI o porquê do **estouro** e pedir que o descumprimento da meta de redução do déficit público não impeça o desembolso do dinheiro. Langoni tentará mostrar que a principal dificuldade para manter o déficit nos limites impostos pelo FMI é a inflação que, muito mais alta do que previsto inicialmente, alargou ainda mais o rombo nas contas públicas.

Mas, ainda assim, por causa do déficit público, todo o acordo entre o Governo brasileiro e o FMI poderá ser renegociado. Na pior das hipóteses, se decidir ser tão rigoroso com o Brasil como já o foi uma vez no Peru, o FMI pode até mesmo negar a liberação da próxima parcela do crédito que o Brasil pediu.

O roteiro para entender o déficit público foi feito com a ajuda dos economistas Cláudio Contador (Coppead), Paulo Rabello de Castro (FGV), Pedro Malan e Rogério Werneck (PUC).