

# Os equívocos do pacote junino

## DERCIO GARCIA MUNHOZ

Impugnadas as contas brasileiras pelo FMI, foi o país tomado de uma profunda e alastreada sinistrose. Num primeiro momento porque o Fundo suspendera a liberação de créditos ajustados - ainda que por razões improcedentes; e logo em seguida implantou-se uma atmosfera quase de pânico quando as autoridades econômicas passaram a prometer um novo pacote econômico para atender às exigências do Fundo.

Passada uma semana as coisas finalmente clareiam, parecendo decidido que o país mais uma vez se submeterá às imposições de um órgão que, incapaz de entender as origens e implicações dos desajustes da economia mundial na década de 70, apoiou abertamente, ao lado dos banqueiros, a não política de endividamento crescente então praticada pelo Brasil, e continua recorrendo a programas econômicos que são verdadeiros "enlatados", que colocam dúvidas sobre a capacidade técnica do seu "staff". Enlatados, aliás, amarelados pelo tempo, pois com os mesmos argumentos exatamente os mesmos, o FMI conseguiu implantar o caos na economia brasileira em apenas seis meses de desvario monetarista em princípios de 1961.

Submetendo-se às pressões do Fundo, o Brasil recebeu as receitas para sanar os déficits públicos questionados pela entidade internacional: controle das empresas estatais e eliminação dos subsídios.

A escolha das empresas estatais seria inevitável, não só porque os monetaristas sonham com a "mão invisível" que regularia a economia sem a necessidade de intervenção do Estado, como também em vista do Orçamento SEST-1983, do Ministério do Planejamento, apurando que o Tesouro teria de cobrir, no corrente ano, Cr\$ 3,3 trilhões de dispêndios daquelas empresas - um déficit considerável, que inclusive justifica, no preâmbulo da Mensagem Presidencial ao Congresso, o maior arrocho salarial introduzido pelo Decreto-Lei 1012. E afinal poucas pessoas poderiam tentar justificar que o Governo da União fosse chamado a fechar um rombo tão grande, que certamente deveria estar refletindo os desmandos administrativos que certos setores do Governo tanto gostam de imputar às estatais. Empresas que, assim, vieram as "Genis" da vida, na evocação de Chico Buarque, salvando-se a pele dos responsáveis por decisões e indecisões que ao longo de dez anos conseguiram elevar a dívida externa do país para US\$ 90,0 bilhões, e dirigir a inflação nos rumos dos 200,0%.

Ocorre, porém, que até hoje não se viu nenhum documento oficial que claramente identifique a responsabilidade pelos déficits públicos. Dever elementar quando se sabe que os déficits apontados pelo FMI, iguais a 16,9% do PIB brasileiro, alcançaria o astronômico valor atual de US\$ 50,0 bilhões.

Se a nação não foi informada sobre as responsabilidades, indicando-se genericamente as estatais e os subsídios, isso não foi omissão. Simplesmente o alegado rombo de Cr\$ 3,3 trilhões das estatais praticamente não pertence a empresas estatais. E o pouco que tem de estatais não se refere a déficits daquelas empresas, mas sim mera chamada de capital, autorizada pelo Governo, e à qual a União comparece como acionista majoritário. Ou seja, existe distância enorme entre a versão e o fato. O que no mínimo deve ser classificado de lamentável equívoco, pois não se poderia pensar em má fé, mas que surpreendentemente ainda não foi desfeito pelo Governo, levando a população a conclusões enganosas.

## O ROMBO DAS ESTATAIS

Criada para proporcionar informações que permitam decisões objetivas do Governo na área das empresas estatais, viabilizando, consequentemente, o seu controle pelo Estado, a Secretaria de Controle de Empresas Estatais SEST, elaborou recentemente o documento "Orçamento SEST 1983 - Dispendios Globais das Empresas Estatais", encaminhando à Presidência da República em 25.12.82. O orçamento "...abrange o total de recursos e dispêndios de 353 empresas estatais...", compreendendo "...mais de 99,0% dos gastos totais das empresas sob controle direto da União", dentre um universo de 496 empresas estatais cadastradas pela SEST.

Um exame inicial do Orçamento agregado das estatais revela, surpreendentemente, que as receitas operacionais superam em aproximadamente Cr\$ 1,5 trilhão as despesas correntes (pessoal, encargos sociais, encargos financeiros, aquisição de bens e serviços, etc) - ou seja, são **superavitárias!** E somados receitas operacionais e outros recursos próprios, sobram quase Cr\$ 5,0 trilhões, superior aos investimentos previstos no ano, e cobrindo 70,0% das inversões mais amortizações de empréstimos. Excelente! Excelente! diria um analista. Mas se tudo vai tão bem - com exceção evidente das empresas em implantação, tais como Tubarão, Tucuruí, Açominas, Itaipu, ainda sem receitas - porque, então, a União terá de destinar Cr\$ 3,3 trilhões para cobrir o rombo das estatais?

Um exame mais profundo do Orçamento SEST esclarece todas as dúvidas. Do total de 353 "empresas estatais" listadas, apenas pouco mais de 30 são realmente empresas comerciais ou industriais, enquanto as restantes são entidades da administração central voltadas para a pesquisa e levantamento estatístico (CNPq, IBGE, FINEP, IPEA - Cr\$ 156,0 bilhões), para a coordenação de planos de desenvolvimento e obras especiais

(SUDENE, SUDAM, SUDESUL, SUDECO, SUDEPE, SUFRAMA, Cia. Vale São Francisco, DENOCS, DNOS - Cr\$ 150,0 bilhões); pesquisa agrícola (Embrapa e Embrater - Cr\$ 88,0 bilhões); planejamento do transporte (GEIPOP e EBTU - Cr\$ 47,0 bilhões); saúde pública (Fundação Saúde Pública, INAM, Fundação Oswaldo Cruz e Pioneiras Sociais - Cr\$ 70,0 bilhões). Mas também a Fundação Getúlio Vargas virou empresa estatal, fazendo companhia à Fundação Petróleo Portela! E mais o DNER, com Cr\$ 374,0 bilhões! E a Previdência Social, com outros Cr\$ 309,0 bilhões. E o Sistema Federal de Educação, com Cr\$ 580,0 bilhões, englobando recursos federais para o 1º e 2º graus, para todas as Universidades Federais, Faculdades isoladas, escolas técnicas, Mobral, etc. E assim aproximadamente 70,0% do total de Cr\$ 3,3 trilhões destinados a estatais que não são estatais, mas simples unidades administrativas ditas "supervisionadas".

Mas existem estatais na lista da SED, logicamente: BNDE, Rede Ferroviária Federal, Eletrobrás, Nuclebrás, Cibrazem, Siderbrás, Vale do Rio Doce. Só que grande parte dos recursos com destinação identificada se refere não a cobertura de rombos, mas sim à participação acionária da União em aumentos de capital da Vale, BNDE, Siderbrás, Telebrás, Cibrazem acima de Cr\$ 300,0 bilhões.

Mas como cobrir tais dispêndios, sendo ou não estatais? Nada difícil, pois o Governo, previdente, colocou no orçamento votado pelo Congresso quase todas as verbas. E o orçamento é superavitário - Cr\$ 1,2 trilhão, com previsão de um excesso de arrecadação de outros Cr\$ 2,5 trilhões! Então, conclui-se, não existe rombo nem nas estatais, nem das não-estatais equivocadamente agrupadas - salvo outros elementos que, se existentes, deveriam ter sido trazidos a público.

Qual o problema das estatais, então? Apenas que o FMI, talvez querendo desarticular as empresas do Governo, considera déficits os investimentos não cobertos com recursos próprios confundindo assim os empréstimos e financiamentos para aumento da capacidade produtiva como se fossem prejuízos operacionais. Critério que, se aceito, levaria a classificar as quatrocentas mil empresas incluídas no imposto de renda das pessoas jurídicas como irremediavelmente deficitárias. Afinal não se poderia supor que a Eletrobrás pudesse fazer Itaipu com recursos próprios, e nem que a Siderbrás tivesse meios de tocar a Minas e Tubarão sem recorrer a empréstimos, ou a Petrobrás suas inversões na Bacia de Campos. E para agravar tudo, o FMI considera que a correção monetária dos saldos dos empréstimos internos, e a correção cambial dos empréstimos externos, significa aumento dos déficits das empresas. Razão porque a desvalorização cambial de 30,0%, elevando nesse nível os empréstimos em dólares devidos por todas as empresas brasileiras, gerou o tão decantado aumento do déficit público neste início do ano. Uma questão contábil, que constitui prejuízo efetivo para o devedor, elevando o saldo mesmo que a empresa esteja em fase de liquidação dos débitos.

Mas e o pacote, porque então? Também pelos subsídios, se diria.

## O FANTASMA DOS SUBSÍDIOS

A questão dos subsídios constitui um dos assuntos mais discutidos no país desde que os monetaristas, após provocarem seguidas novas fontes de pressões inflacionárias, e com as rédeas da política de crédito, fizeram retornar suas velhas e desgastadas teses. E agora o pacote volta a ameaçar os subsídios, como a grande salvação nacional. Os subsídios ao petróleo, ao trigo, à agricultura. E sobre isso o grau de desinformação é chocante, já que as versões parecem também aqui discordar dos fatos. Senão vejamos.

Petróleo - a revista Conjuntura Econômica, da Fundação Getúlio Vargas, afirma, em seu número de fevereiro de 1983, que o Governo teve um desembolso de Cr\$ 47,0 bilhões com a "conta petróleo" - gastos para cobrir os subsídios (pág. 60). Mas, ao analisar o orçamento do Tesouro Nacional verifica-se, na mesma fonte (pág. 66), que o Governo arrecadou Cr\$ 110,3 bilhões com o Imposto Único de Combustíveis e Lubrificantes. Ou seja, o imposto cobrado foi igual a 2,5 vezes o valor não cobrado dos consumidores. O que ocorre, então? Primeiro que o Governo, por razões desconhecidas, estaria retardando a transferência dos custos para os preços finais de combustíveis, fazendo assim crescer o saldo da conta petróleo. Além disso o FMI impôs ao país um aumento nos preços de combustíveis 20,0% acima das taxas de inflação - e isso significa, em valores correntes, um aumento de custo da ordem de Cr\$ 1,5 trilhão a onerar a economia, ou um imposto da ordem de US\$ 3,0 bilhões, equivalente a 1,0% do produto global do país.

Trigo - o Orçamento Monetário para 1983, publicado pelo Banco Central com data de 16 de dezembro de 1982, indica (pág. 17), que o déficit financeiro estimado para 1983 era de Cr\$ 300,0 bilhões, parte dos quais já coberto por recursos orçamentários. O produto (trigo e derivados) representava 10,0% nos gastos de alimentação em casa das famílias de todas as faixas de renda familiar até 7 salários mínimos, em São Paulo, segundo pesquisa do IBGE em 1975, sendo mais elevada ainda na região Sul do país, e menor nas regiões Norte/Nordeste. O subsídio do trigo é equivalente aos

subsídios governamentais nos financiamentos do BNDE ao setor de bens de capital - valores anuais, mais o imposto de renda devolvido pelo Governo, a título de subsídio, na remessa de juros sobre empréstimos externos.

Agricultura - iguais aos juros rurais com a taxas de inflação, a agricultura - ou o que dela sobrar - recolheria aproximadamente Cr\$ 1,0 trilhão a mais ao Banco do Brasil, a título de juros adicionais, em 1983 - isso na hipótese de vigência imediata e abrangendo todos os empréstimos anteriormente contratados. Como isso não se verificaria, a receita extra seria bem menor, mas poderia desorganizar o setor diante de uma taxa de juros de 90,0%, como algumas versões, ou de 130,0% como quer o FMI e sempre quis o Banco Central, nos níveis da inflação. A decisão, embora cosmética para efeito de cobrir o déficit público indicado pelo FMI/Banco Central, pode desequilibrar o mercado interno, impondo maiores dificuldades aos trabalhadores de baixa renda ou desempregados; além disso pode comprometer as receitas de exportação.

Vê-se que, na melhor das hipóteses, o Governo arrecadaria Cr\$ 1,5 trilhão - ou US\$ 3,0 bilhões com a retirada dos "subsídios". Mas a um custo imprevisível e gerando problemas de difícil controle posterior, e de reversão improvável. E o problema do déficit público que, como visto antes, não passa pelas estatais, infelizmente também não passa pelos subsídios. Pois os déficits estão ligados à dívida pública - ou melhor, à forma como o Governo remunera os seus títulos, gastando 40,0% além da correção monetária para cobrir juros, descontos, deságios, comissões, etc. - 40,0% reais! Em 1982, por exemplo, para um aumento de Cr\$ 4,9 trilhões na dívida pública interna, apenas pouco mais de Cr\$ 600,0 bilhões foram retirados para cobrir gastos não esclarecidos, enquanto Cr\$ 4,2 trilhões corresponderam aos dispêndios - cobertos pela colocação de novos papéis - para giro da dívida.

A retirada dos subsídios, ainda que no montante de Cr\$ 1,5 trilhão, representariam apenas 10,0% do valor que o Governo gastará em 1983 como remuneração de seus títulos, que deverá alcançar um mínimo Cr\$ 15,0 trilhões. E isso representa 30 bilhões de dólares - ou 10,0% do produto brasileiro gerado no decorrer do ano (PIB)! O que leva à conclusão de que a questão essencial está fora de consideração pelo Governo, fazendo prever novo fracasso do novo pacote. Só que as decisões equivocadas aprofundarão ainda mais a crise - elevação da inflação e aumento do desemprego, sem favorecer o balanço de pagamentos. Pelo contrário, as exportações agrícolas poderão vir a sofrer queda, quer pela redução na produção, quer por aumento nos custos financeiros que as tornem não competitivas. Esta situação, aliás, seria extremamente favorável aos Estados Unidos, que, com a política de garantia de preços acima dos níveis de mercado (que o Banco Central e o Ministério da Agricultura sonham praticar no Brasil, em lugar do crédito favorecido), não sabe onde mais estocar a produção não consumida internamente e não exportada.

## A SAÍDA PARA A DÍVIDA PÚBLICA

A dívida pública interna mais os depósitos de poupança já representam em torno de 60,0% do total das poupanças captadas competitivamente no mercado, contra apenas 13,0% em 1970. O seu giro transformou-se hoje numa loteria de ganhadores certos, que pressiona a taxa de juros e permite que as instituições financeiras passem a cobrar taxas absurdas para a intermediação. E a dívida pública só tem um remédio - que não seria simplesmente "macetar" a correção monetária, dentro da fobia atual por manipulação de índices econômicos, já que isso poderia afetar os depósitos de poupança. A solução seria a criação de títulos públicos especiais, com correção monetária baixa (25,0% aa., por exemplo), sem juros, como a única opção para aplicações de curto ou curtíssimo prazo - encaixes de empresas, inclusive bancos, e indivíduos de alta renda. As aplicações de médio e longo prazos continuariam resguardadas por remuneração próxima da inflação, mas sem a utilização das cartas de recompra que transforma em à vista títulos de qualquer prazo. E paralelamente teriam de ser controlados os mercados especulativos do ouro e do dólar, além de adaptação dos depósitos de poupança com regras compatíveis com o objetivo de separar o mercado de curto/curtíssimo prazos - com maior liquidez e menor remuneração, do mercado de médio/longo prazos - com maior remuneração e menor liquidez.

Se a questão da dívida pública não for enfrentada, corre-se o risco de passarmos a comer papéis, como advertiu recentemente um dos membros do Ministério. Com o agravante de que os equívocos que alimentam as decisões gerem um grau de desorganização interna de penosa recuperação. Como a recente maxidesvalorização cambial que, por decreto, determinou uma brutal transferência de rendas dentro da economia brasileira, que, no final do processo de ajustamento, que a inflação realiza com penalização dos assalariados, chegará a 12,0% da renda total do país; caso a "maxi" não seja "engolid" como sabidamente se fez em 1980, e se o sistema econômico agüentar.

Dércio Garcia Munhoz, economista, é professor titular da Universidade de Brasília