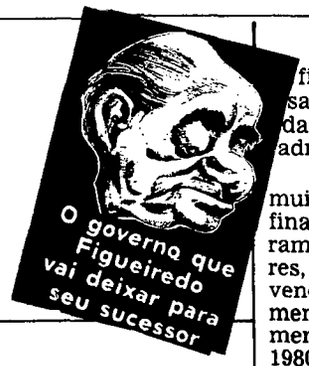
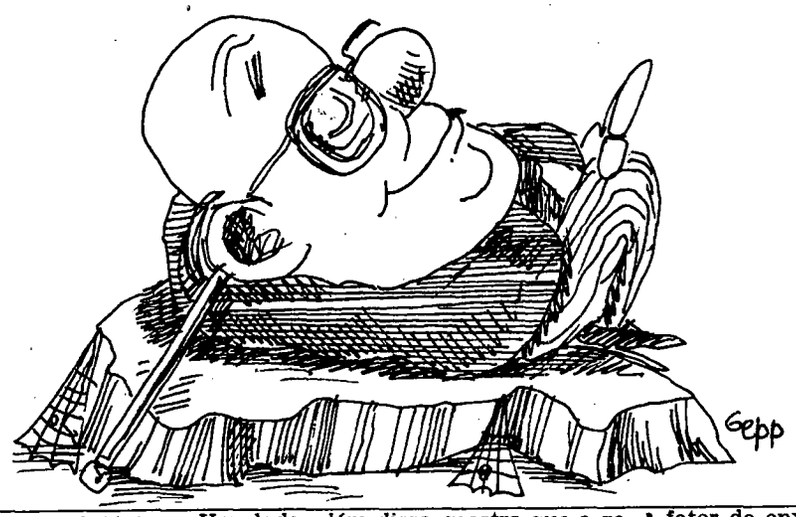
Economia sob controle?

A PIOR HERANÇA



Economia sob controle. Mas à moda brasileira.

Da receita passada pelo FMI para curar nossa economia, o governo só cumpriu o que lhe interessou: aumentou impostos e reduziu o *crédito do setor privado*, aumentando espaço no mercado para suas empresas. Resultado: uma economia em recessão e estatizada. Por *Fábio Pahim Jr.*



Controlar a expansão da moeda, aumentar os impostos, cortar salários, diminuir o déficit governamental — eis a receita para o Brasil e demais países que fazem acordos com o Fundo Monetário. Foi o que o Brasil prometeu fazer desde 1983, mas à moda brasileira. Controlou-se (em parte, e só durante curtos períodos) a moeda, mas principalmente a moeda e o crédito do setor privado. Aumentaram-se impostos, antes de tudo sobre as empresas privadas. E contiveram-se os salários, desta vez sobre empresas privada e estatais. Mas para combater a simples hipótese de desemprego nas estatais federais, seus funcionários fizeram passeatas motorizadas no Rio de Janeiro, para assustar os governantes.

As políticas destinaram-se a manter o maior espaço possível para o setor público e as companhias estatais, tanto que apesar da recessão essas empresas estão investindo 3,68% do PIB este ano, no cálculo da Sest, uma verdadeira proeza se comparada ao resultado das companhias privadas — estas sim só investindo quando geram bons lucros ou enxergam muitas perspectivas à frente.

Os fracos mais fracos

Impostos tão altos que desestimulam o trabalho; política de controle da moeda que a retira da área privada para financiar o déficit público; manutenção de um processo inflacionário que fortalece os fortes, a começar pelo Estado, enfraquecendo os mais fracos.

Todas essas políticas foram adotadas nos últimos anos pelo governo, principalmente após os acordos com o FMI. Mas já antes disso o espaço privado era reduzido, como a partir de 1974, com o aumento do endividamento das estatais para financiar o balanço de pagamentos. Desde 1983, essas restrições vieram com a política tributária, com a política monetária, com a política salarial, embora com exceções, tais como a diminuição real dos vencimentos dos funcionários públicos das administrações diretas e alguns cortes (claramente insuficientes) nos gastos das companhias estatais.

A evolução dos impostos, por exemplo, aponta para mais imposto de renda — sobre salários e sobre lucros. A participação do IR na arrecadação total da União evoluiu de 25,2% em 1980 para 28,3% em 1981, 29,3% em 1982 e 30,8% em 1983, passando a 38,5% em 1984, até julho. A receita tributária total, contudo, só cresceu, em valores reais (descontada a inflação), em 1983. Isso evidencia que elevar impostos nem sempre é suficiente para melhorar as contas públicas. Aliás, já em 1984 a arrecadação total mostrava queda real de 4,4% até agosto, um dos efeitos da recessão de 1983.

Menos arrecadação

Por mais que o governo tente elevar os impostos, com recessão acaba por reduzir-se a arrecadação, seja porque as pessoas ficaram sem emprego, seja porque perderam rendimentos, seja porque as empresas perderam margem de lucro, seja porque pagando impostos tornou-se inconveniente produzir (e isto explica o crescimento da economia informal).

A receita do governo, aliás, tem servido cada vez menos para que o Estado cumpra suas obrigações básicas e cada vez mais para que transfira recursos para pagar o serviço da dívida, do próprio Tesouro (via títulos) ou das empresas estatais.

O Orçamento da União, no qual aparece a arrecadação de impostos, mostra transferências enormes de recursos tanto para as Autoridades Monetárias (Orçamento Monetário) quanto para as empresas estatais. As transferências totais do Tesouro atingiram Cr$ 1,05 trilhão em 1981, Cr$ 2,06 trilhões em 1982, Cr$ 5,7 trilhões em 1983 e Cr$ 6,2 trilhões nos primeiros seis meses de 1984, prevendo-se que tenham chegado a Cr$ 12,7 trilhões até o fim do ano passado. Desses Cr$ 12,7 trilhões previstos, Cr$ 5,8 trilhões seriam transferidos para as Autoridades Monetárias e Cr$ 6,9 trilhões para as empresas estatais. Esses valores, em 1983, haviam sido de Cr$ 2,6 e Cr$ 3,2 trilhões, maiores portanto, em termos reais, que os de 1984. Grosso modo, esses são os recursos que, retirados do setor privado que é quem produz mais e melhor as riquezas, deixam também de financiar os serviços básicos e manter a Administração Direta e destinam-se seja ao serviço da dívida pública, seja aos gastos das estatais.

Pouco dinheiro

Mas o dinheiro não chega. É pouco demais para produzir alívio efetivo no montante do déficit. Só alguns exemplos: o Orçamento da União proposto para 1985 corresponde a pouco mais que a metade do crescimento nominal da dívida interna, ou seja, a metade da correção monetária mais os juros dessa dívida. O Orçamento da União é menor que os Orçamentos Monetário e das Estatais. E isto explica, em parte, o receio da oposição que, próxima de transformar-se em governo, questiona a reforma bancária — ela poderá transferir para o Tesouro os encargos da dívida pública, restringindo a sua liberdade de gastar.

AMANHÃ
Uma questão para o governo de Tancredo resolver: é possível acabar com o déficit público?

Um dado, além disso, mostra que o governo propriamente dito — aquele que proporciona segurança, justiça, serviços básicos — está mesmo diminuindo, cortando gastos: apesar do aumento real da arrecadação em 1983, a despesa caiu 9,5% em termos reais. E as coisas não tendem a mudar muito. A despesa orçada para 1985 em assistência e previdência, por exemplo, deverá corresponder a 9% do total das despesas, contra os 12,5% que haviam sido orçados para 1984.

Mas o maior impacto da dívida interna é invisível, já que depende do nível das taxas de juros. Esse nível, por sua vez, tem relação com o crescimento da dívida, e com a pressão que o governo faz para vender títulos ao setor privado. Vamos ver: entre 1982 e 1983 o crescimento dos dois principais títulos da dívida federal, as ORTN e as LTN's, foi de 223%, percentual muito superior à inflação média do período. A dívida total saltou de Cr$ 7,9 para Cr$ 25,4 trilhões, ficando com a área privada Cr$ 9,1 trilhões, contra Cr$ 4,7 trilhões em 1982. Esses números evidenciam que no ano passado o crescimento dos saldos de títulos com o setor privado foi apenas nominal, sendo inferior à inflação. Mas mesmo assim foi suficiente para pressionar os juros. Em 1984, a pressão foi muito maior, com o governo vendendo mais papéis para financiar seus gastos. Até setembro, as operações com títulos públicos eram o principal fator de enxugamento da moeda, com Cr$ 5,6 trilhões, superando os Cr$ 4,4 trilhões que saíram do Orçamento da União para contrair a expansão monetária.

Efeitos devastadores

Os efeitos dessa política são devastadores. Além de mais juros, que afetam toda a economia, principalmente, a área privada, que está sujeita a risco, o governo impõe destinação crescente de recursos para seus papéis. A dívida federal representa quase 39% dos haveres financeiros do País, ou mais de 42% se incluída a dívida dos Estados e municípios.

O governo vai assim controlando parcela cada vez maior da poupança, também por intermédio de outras modalidades — caso dos depósitos de poupança em poder das caixas econômicas, os depósitos no Banco do Brasil ou bancos estaduais, os CDB's e RDB's dos bancos comerciais estaduais.

E tudo se faz para financiar o endividamento público, isto é, para reduzir o impacto monetário do déficit, sua pressão sobre a moeda. E aquilo que não puder ser financiado — seja por venda líquida de títulos, seja por aumento de impostos, seja por economia na administração direta, seja por novos empréstimos, inclusive compulsórios (como os de 1980 e 1983), seja por recursos externos — terá de vir de emissões monetárias, ou então de atrasos — falta de pagamento a fornecedores privados.

Política salarial

Não foi diferente a transferência do financiamento do déficit público para os salários, principalmente dos empregados das empresas privadas e funcionários da administração direta.

Os assalariados receberam tratamentos muito diferentes conforme sua condição: no final de 1979, as rendas mais baixas passaram a ser beneficiadas com aumentos maiores, de até 110% do INPC, à custa dos vencimentos mais elevados, que tinham aumentos menores. A restrição a esses vencimentos maiores foi acentuada no final de 1980, e ainda mais com os Decretos-Leis nºs *2.012, 2.024, 2.045, 2.064 e 2.065, todos de 1983*, sucessivamente aplicados e derrubados, salvo o 2.065, que prevaleceu até novembro de 1984.

Os funcionários das estatais torceram o nariz para os autores do 2.065, que lhes retirou parte dos aumentos reais e até nominais de vencimentos. Mas as regras para as estatais nunca são absolutas. Várias autorizações de reajustes acima do teto legal foram dadas para companhias do Estado.

Com a aplicação do 2.065, salários entre Cr$ 550 mil e Cr$ 1,77 milhão (base setembro/83) caíram, em termos reais, em um ano (setembro/84), 7 e 20,5%, respectivamente, percentuais que eram ainda maiores para vencimentos mais elevados. Naturalmente, a perda ocorreu quando a empresa não praticou liberalidades, aumentando acima dos tetos.

Moeda em expansão

Quanto à política monetária, seu propósito é compensar, no possível, as pressões para gastar mais, ou emprestar mais recursos. O objetivo do governo é compensar fatores de expansão com fatores de contração.

Quais são os fatores de expansão da moeda? São, principalmente, operações com moeda estrangeira, operações do Banco do Brasil, empréstimos, pagamentos por conta do governo federal, aí incluída a Previdência Social, a política de preços mínimos agrícolas, alguns créditos à exportação. Os fatores de contração mais importantes são as operações com títulos públicos federais e o superávit do Tesouro Nacional.

A política monetária busca compensar *fatores de expansão com fatores de contração*, mas não consegue. Só que para acionar a contração, acentua o desequilíbrio. A colocação de títulos federais, por exemplo, acelera o nível das taxas de juros, prejudicando toda a economia. E o superávit do Tesouro é feito às custas de redução dos gastos do Estado tradicional. E, para o futuro, ainda transfere-se outra conta — é que o valor não compensado representa aumento da oferta de moeda (base monetária), que repercute sobre os preços.

O impacto dos juros pode ser medido por *uma diferença: qual é a taxa "normal"* de juros? Se for 15 ao ano, por hipótese, a diferença entre esses 15% e os 35% cobrados hoje dos financiados representam, em tese, o efeito danoso da política de financiamento do déficit público sobre os devedores.

Quanto à base monetária, ela é a parcela dos haveres financeiros sobre a qual não há correção monetária. Então seu impacto sobre as empresas e as pessoas se faz via desvalorização da moeda, espécie de imposto inflacionário. Se os saldos da base monetária oscilarem em média ao nível de Cr$ 7 trilhões em 1984, com uma inflação de 220% pode-se dizer que houve mais de Cr$ 15 trilhões de prejuízo para as pessoas e empresas que detiveram moeda ao longo do ano. A sociedade como um todo pagou portanto, nesses cálculos aproximadados, algo *próximo de Cr$ 15 trilhões de imposto inflacionário* em 1984. Um imposto, entretanto, que ninguém vê, já que está embutido num valor econômico. Sobre o qual, aliás, o governo tem ampla jurisdição — afinal, a base monetária é a moeda sob controle das autoridades monetárias.