

Medidas devem ser divulgadas

ESTADO DE SÃO PAULO

Das informações que circulam sobre os estudos feitos pelos assessores do novo governo ficam duas certezas: o seu propósito de zerar o déficit e a sua intenção de domar a dívida pública. Ficam também duas incertezas: com irão alcançar cada um desses dois objetivos? Se há razoável consenso em torno do diagnóstico, não existem ainda informações convincentes sobre a terapia viável, pelo menos a curto prazo.

A sociedade se preocupa com as ameaças, imediata, de hiperinflação e, futura, de recessão. Nestas circunstâncias nada melhor que conhecer desde já os instrumentos que o novo governo pretende utilizar. A divulgação prévia de medidas capazes de enfrentar, sem ameaças e sem calotes, déficit e dívida pública só traria, quanto antes, o restabelecimento da credibilidade. E, se essas medidas, além de reverterem a inflação, demonstrarem o cuidado de proteger, tanto quanto possível, o investimento, irão restabelecer também a crença no futuro do nosso crescimento econômico.

Com o exercício fiscal de 1990 em curso, dificuldades legais e práticas obstam o aumento imediato da receita tributária. A solução do déficit, já por isso, tende a se concentrar em cortes da despesa e, de preferência, na despesa corrente. Com o corte da despesa corrente, mas não da despesa de capital, estará preservada a poupança do governo e o seu investimento, tão essencial para se somar ao investimento privado. Não faltam referências aos cortes possíveis na despesa: eliminação de subsídios e gastos tributários, redução de encargos financeiros, enxugamento da máquina, repasse de encargos para Estados e municípios, venda de bens do ativo e frutos da privatização — isto no que diz respeito à administração direta e ao déficit do governo central.

Não faltam também recomendações quanto aos déficits colaterais. O crônico déficit global das empresas estatais no seu conjunto não é, afinal, operacional, mas é, principalmente, problema de seleção e cobertura dos seus investimentos (superiores aos excedentes operacionais), o que requer não apenas a verdade tarifária, mas também uma fixação de prioridades e sua adequação à efetiva capacidade de gerar recursos. Já os Estados, além de assumirem os encargos transferidos pela União, deverão ter os seus bancos estreitamente controlados, para evitar os habituais rombos transferidos aos cofres federais. O que falta é trazer a conivência de que todas essas torneiras do déficit serão, mesmo, fechadas.

Ao contrário dos nossos findos planos de estabilização, malogrados

objetivos, a falta de suas omissões ou indefinições em termos de déficit, urge a nova equipe apresentar à sociedade, desde logo, um Plano de Saneamento das Contas Públicas, mostrando claramente a dimensão real do déficit e assumindo o compromisso de zerá-lo, mediante a prévia definição e quantificação de cortes e medidas plenamente adequadas. Ao lado de um instrumento como este, de comprometimento com o equilíbrio financeiro e, portanto, com o não crescimento da dívida pública, faltaria, ainda, encontrar um segundo instrumento para reduzi-la e, assim, encontrar resposta para a segunda incerteza mencionada no início destas considerações.

Qual seria este instrumento capaz de reduzir a dívida e romper o círculo vicioso da rolagem diária, já tão penosa, e da própria ciranda financeira? Se, para reduzir o déficit, pode-se pensar mais em diminuir despesa, para reduzir ou recomprar parte da dívida do governo se tem pensado mais em criar receita, em levantar novos recursos tributários. É quando os analistas falam na necessidade de um grande choque fiscal e alinham uma série de medidas nesta direção. Todas elas, porém, sofrem restrições dentro de uma apreciação mais realista.

Para contornar os impedimentos constitucionais de aumento da receita tributária com o exercício em curso, se tem cogitado até na mudança do ano fiscal (para julho 1990 / junho 1991). Entretanto, tal mudança, além de gerar grandes transtornos, não permitiria, dada a escassez de tempo, remover empecilhos estruturais, tais como aqueles que se têm oposto à maior progressividade ou abrangência do próprio imposto de renda, como é o caso da taxa dos rendimentos ou lucros do capital, da renda agrícola ou das exportações. Acresce, ainda, que tentativas de modificações mais vastas no elenco dos nossos tributos não seriam atendidas por simples mudança de ano fiscal, porque poderiam requerer até reforma constitucional. Diante das dificuldades de aumento da receita tributária pura surge a lembrança do empréstimo compulsório. Esse, além de encontrar obstáculos também em termos de anualidade, é restrito pela Constituição ainda a situações especiais, como calamidade pública ou investimentos públicos inadiáveis.

Por falta de outras alternativas pensa-se finalmente no IPI. Este poderia teoricamente fornecer mais recursos ao governo, uma vez que a Constituição permite majoração de suas alíquotas durante o exercício

fiscal e o tributo, no passado, foi a primeira fonte de recursos do governo federal. Contudo, se a majoração for linear ou generalizada, será regressiva e, se for seletiva e concentrada sobre produtos não essenciais poderá congestionar a tributação desses produtos, já agravada esse ano pela elevação do ICMS de 17% para 26%.

Verifica-se, portanto, que a estrutura existente não favorece, em 1990, o aumento da tributação. No tocante às empresas, isto, pelo menos, perserva capacidade de investimento do setor privado, ao não agravar uma tributação que, na margem, já grava mais de 50% dos lucros das empresas.

O que, então, pode ser feito para que o governo, ainda em 1990, possa reduzir a sua dívida ou, pelo menos consolidá-la, para que uma parte dela só vença mais adiante?

Aqui é que temos uma situação que exige principalmente grande imaginação, uma vez que a dívida, dada a sua concentração e rolagem diária, não é mais suportável. Seria a ocasião de se recorrer a um outro instrumento, com o lançamento de um novo título público, sob a designação por exemplo de Bônus de Recuperação Nacional, capaz de dar ao governo recursos para saldar parte de sua dívida de vencimento diário e tornar mais facilmente administrável o restante.

O empréstimo compulsório, se não encontrasse os referidos obstáculos constitucionais ou se eles fossem superáveis, poderia assegurar a colocação do título. Sem a compulsoriedade, o esquema de consolidação de parte da dívida passa a depender da criatividade. É a grande oportunidade para o uso da imaginação e da autoridade política de um governo novo, mas sem caixa, diante de um setor privado com liquidez: atrair e mobilizar as forças predominantes do mercado financeiro, a fim de engajá-las na colocação da respectiva emissão e, por conseguinte, num início de solução da própria dívida pública. O principal resultado seria liberar os cofres públicos, ainda em 1990, da amortização e juros correspondentes à emissão colocado, com o seu vencimento, inclusive juros, previsto por exemplo para 1991, com possibilidade de renovação parcial, e amortização calcada no uso futuro, então sim, de maior arrecadação.

O esquema obviamente não é fácil, nem simples, mas de tal modo importante para reverter as expectativas que justifica todos os esforços e sacrifícios. O que não se justificaria seria reconhecer e não enfrentar com êxito o problema da dívida pública, como se fosse, para citar Shakespeare, fazer "muito barulho em torno de nada", quando não falta um sistema bancário e financeiro notoriamente criativo e uma vontade política de sacudir e inovar.

Como consequência seria reduzido, ainda em 1990, o desencaixe com encargos financeiros, aliviada a pressão da rolagem, removida a ciranda financeira e restabelecidos os investimentos do setor privado, com a volta da estabilidade econômica — tudo isto dentro de uma linha política que não onere mais as classes de baixa renda e procure soluções com a contribuição dos setores mais poderosos da nossa economia.

Antecipar este quadro, com o anúncio das medidas necessárias e possíveis, dentro do espaço fiscal aberto ao novo governo, sobretudo em termos de déficit e dívida, seria tornar menos traumático o período de transição e preparar uma perspectiva mais otimista para a nossa sociedade.

□ Eurico Korff é professor-titular de Finanças Públicas da Fundação Getúlio Vargas (FGV-SP).

