

Dívida pública e subsídios

DÉRCIO GARCIA
MUNHOZ

Se faltam recursos ao Governo, uma das alternativas seria examinar a estrutura tributária do país, os níveis de carga tributária, etc. para avaliar a possibilidade/oportunidade de aumento das receitas. E aí se verificaria que na absurda e elitista legislação fiscal brasileira, 31,8% das rendas das pessoas físicas declarantes do imposto de renda - aproximadamente um terço - se classificavam em 1980 como "rendas não tributáveis" - isto é, não sujeitas a qualquer imposto - Tabela 3. E as rendas não tributáveis têm alcançado no Brasil valores próximos de Cr\$ 7,0 trilhões anuais em moeda de junho último - tendo somado, no quinquênio 1976-80 (ano-base), envolvendo os últimos dados disponíveis, o montante estratosférico de Cr\$ 34,3 trilhões - trinta e quatro milhões de cruzeiros -

equivalente a US\$ 200,0 bilhões duzentos bilhões de dólares. E extremamente importante observar ainda que das rendas dos assalariados, apenas 14,9% são classificadas como não tributáveis, enquanto o grupo "Rendimentos de Capital e Aluguéis" tem perto de 54,0% de suas não sujeitas à tributação, e na categoria "Empregador" (titular ou dono de empresa) 63,1% das rendas são privilegiadas pela legislação como "rendas não tributáveis". A conclusão é óbvia: tributada mesmo só a renda de salários, que apresenta a relação imposto/renda total mais elevada dentro da sociedade brasileira - uma alíquota efetiva 60,0% maior que aquela incidente sobre as rendas de capitais e as rendas de empregador. Vê-se, pois, que para construir uma democracia econômica, o Brasil ainda engatinha. E a sociedade terá de

conscientizar-se de que deve e pode mudar as coisas, iniciando por transformações que removam o elitismo das decisões econômicas, que, lastreadas num ultrajante pensamento conservador, é responsável pela dualidade que fere o mais fundo da alma - o Brasil dos que tudo podem, e o Brasil dos que nada tem.

Ora, se o Governo necessita realmente de recursos, e ao mesmo tempo quizesse reduzir os privilégios, uma taxa média de 20,0% nas atuais rendas não tributadas proporcionaria hoje, em valores atuais e com base nas declarações de rendas de 1981, uma receita adicional estimada em Cr\$ 1,6 trilhão, o que representaria um aumento de 25,0% no total das receitas tributárias. Isso não só permitiria reforçar as fontes financiamento da agricultura - se não se optasse pela contabilização adequada do "confisco cambial" implícito nas exportações agrícolas, como já se fez no passado - como ainda daria condições para mil programas sociais. Com a vantagem de que não seria um tributo cobrado no fim da linha do próprio trabalhador, via repasse para os preços, como ocorre com o Finsocial, por exemplo.

Não há, por outro lado, razões para deixar a revisão do imposto de renda para exame juntamente com a reforma tributária prevista para 1983. A reclassificação das rendas para efeito de imposto deveria

ser imediata, visando proporcionar receitas extras ainda em 1983.

Como se pode alegar falta de recursos para a agricultura ou para programas sociais, quando para o giro da dívida pública - essa loteria diária com ganhadores certos - O Governo gastou em 1981 Cr\$ 1,3 trilhão (ou US\$ 14,0 bilhões), e em 1982 deverá chegar a um dispêndio total mínimo de Cr\$ 4,1 trilhões (ou US\$ 23,0 bilhões) relativo a juros, correções, descontos e desí na colocação e/ou liquidação de títulos públicos - apenas para girar a dívida? Como alegar falta de recursos, ou anunciar-se esgotados, quando a agricultura obrigará a uma emissão de moeda próxima de Cr\$ 300 bilhões, devido aos "subsídios", se o Governo está pagando uma remuneração média de 140,0% para rolar a dívida interna sob critérios discutíveis? Para isso gastando mais de quatro trilhões de cruzeiros - valor quase equivalente ao próprio orçamento da República - sem audiência quer do Congresso Nacional, quer da própria chefia do Executivo. Como pode um segmento do segundo escalão do Governo, que assim "administra" a dívida pública, ao mesmo tempo pôr em risco todo o setor agrícola porque não sabe onde encontrar os recursos necessários ao suporte creditício?

A questão da dívida pública tem de vir à mesa de discussão, não só devido à

desproporção entre os seus custos e o montante dos chamados subsídios (Tabela 4), apontados como a causa de todos os males da nação, mas também porque o Governo "... para medir os subsídios baseia-se na diferença entre o que cobra pelos recursos e o custo de captação através da dívida pública" (Gazeta Mercantil, de 27.7.82, citando nominalmente declarações de fonte do Ministério da Fazenda). O que significa que quanto mais o Governo paga no "carnaval do open-market", maior o valor classificado como subsídio, e mais críticas e pressões sobre a agricultura, sobre os preços do trigo, do pão, do macarrão, já que apenas os subsídios às exportações de manufaturas são esquecidos e mesmo aplaudidos. E além do mais nesse jogo de cartas marcadas parece não mais existir um mínimo de compostura, nem mesmo para salvar a face, pois no dia 9 de novembro já eram negociados no mercado títulos públicos que o Governo iria vender em leilão apenas no dia 16. (Jornal do Brasil de 10.11.82).

A retrada dos subsídios à agricultura - como colocado em algumas das dezenas deversões sobre a posição

tura a juros de mercado, e que a garantia de preços remuneradores compensem os custos financeiros, com os trabalhadores pagando a conta portanto. Só que esse esquema elitista como todos os instrumentos defendidos pelo monetarismo ortodoxo - não funciona. Mas nessa altura faz-se como em 1965, ocultando a realidade da nação.

CONCLUSÕES

A abertura da discussão de alguns diferentes aspectos da política econômica - contenção dos déficits externos, política de crédito agrícola, reforma tributária, e política da dívida pública - procura evidenciar que o poder de arbitrio de algumas áreas isoladas do Governo, e as dificuldades em identificar os seus reais objetivos, coloca em risco a estabilidade do próprio sistema econômico, e poderá ter reflexos indesejáveis e incontornáveis - como em relação à política de suporte à agricultura.

Se o país, por outro lado, enfrenta dificuldades econômicas desconhecidas no seu passado, num mundo em que a posição irrealista dos bancos internacionais pode provocar uma imploração devastadora, é importante que se discuta inter-

Tabela 4 - SUBSÍDIOS E CUSTOS DA DÍVIDA PÚBLICA - 1981 e 1982 - Cr\$ bilhões -

Discriminação	1981	1982
1. Custos da Dívida do Gov. Federal/B. Central	2.106,7	6.209,4
1.1 - Dívida Pública Interna	1.298,4	4.146,0
1.2 - Dívida Externa	808,3	2.063,4
2. Subsídios Identificados	1.088,1	1.393,9
2.1 - Diretos	424,6	335,2
2.2 - Subsídios via crédito	663,5	1.058,7
- agricultura (incl. comercialização)	390,0	560,0
- exportação	270,0	500,0

ção governamental tornadas públicas mais recentemente - pode constituir, portanto, em mais uma atitude arbitrária lastreada em falsos supostos que a ortodoxia monetarista lança mão para justificar uma ação preconcebida. Embora a nação não tenha delegado poderes para isso.

E a interferência continuada dos monetaristas ortodoxos nas decisões de política econômica, para isso inclusive recorrendo ao apoio externo - Federal Reserve, dos Estados Unidos, Fundo Monetário Internacional, banqueiros privados internacionais - se satisfaz a interesses imediatistas de banqueiros locais, já põe em risco a sobrevivência de um grande número de empresas urbanas brasileiras. E talvez agora, se o Governo não conseguir definir os contornos da política de ao setor rural, os agricultores aqui se vejam forçados a proceder como os fazendeiros americanos, obrigados a vender suas terras para pagar os empréstimos, quando, lá com cá, pelo terceiro ano consecutivo, a queda nos preços (reais) ameaça provocar um desastre na economia rural, conforme observada Business Week de 21.12.81.

Colocados permanentemente na defensiva, face ao predomínio dos dogmas monetaristas, não conseguem implantar um sistema de "administração" da produção, e muito menos dirigir o crédito sob critérios que as vezes teriam de ser flexíveis para destinar estímulos adicionais a determinadas culturas ou regiões. Com isso chega-se à situação absurda de figurar o Brasil como um grande importador de produtos agrícolas que poderiam e deveriam constar apenas de sua pauta de exportações - arroz, carne, feijão, milho, soja, peles e couros - com os quais o país gastou US\$ 2,0 bilhões nos últimos quatro anos, e vem gastando anualmente mais de US\$ 500,0 milhões com tais importações.

Nesses surpreendentes dispêndios com importações, enquanto o arroz a soja e a carne responderam por aproximadamente US\$ 400,0 milhões cada um (nos quatro anos), o milho exigiu US\$ 702,0 milhões.

Mas isso tudo não interessa. O que interessa é que os bancos comerciais possam financiar a agricul-

namente as alternativas que possam minimizar o quadro de restrições. Impedindo-se que setores isolados do Governo se aproximem de fósforos aceso para examinar o conteúdo do barril. Já que, quanto mais se avança nesse caminho, mais difícil se tornará a etapa de reconstrução do que poderá restar da insânia do monetarismo ortodoxo. Mesmo porque seria um trabalho de reunir os cacos, como vem ocorrendo em países vizinhos, onde a experiência teve efeitos devastadores sobre a indústria, o comércio, o emprego e a renda, sem conter o crescimento da dívida externa.

A nação não pode aceitar, por outro lado, que determinadas áreas do Governo se coloquem como porta-voz do Fundo Monetário Internacional, ou de quem quer que seja, já que o Fundo, como tanta gente aqui, nada entende de agricultura, de desemprego, de subnutrição, de fome. Assim, a intenção de recomendar mudanças de maior profundidade na economia brasileira requer que os postuladores antes abandonem as análises baseadas nas abstrações que constituem a essência do arsenal do monetarismo ortodoxo. Pois não cabe mais que as elites técnicas tomem as decisões e a massa trabalhadora, exausta e empobrecida, tenha de pagar a conta.

Finalmente tem-se de entender que a grave situação externa do país, se foi fruto de incompetência técnica, também tem a responsabilidade dos banqueiros internacionais, que repetidamente apoiavam a "não-política" adotada pelo Brasil desde a crise do petróleo. Assim aos bancos cabe agora, não a cessação dos empréstimos, como vem ocorrendo para jogar o Brasil nos braços do FMI, mas sim a continuidade das operações, para que com esses recursos o Brasil possa pagar exatamente os juros e as prestações devidas aos bancos. E o Brasil terá de adotar uma postura cinica frente aos banqueiros, respondendo aos blefes com a insinuação de que pode vir a ser obrigado a suspender os seus pagamentos internacionais. E isto pura e simplesmente porque o Brasil não pode emitir dólares - a única alternativa que permitiria dispensar os novos empréstimos bancários.

Décio Garcia Munhoz é professor do Departamento de Economia da Universidade de Brasília. Este artigo constitui o terceiro de uma série de análises sobre o problema dos subsídios e da reforma tributária, tendo os dois primeiros sido publicados pelo CB nos dias 28 de novembro e 5 de dezembro passados.