

07 JAN 1994

A realidade e o orçamento

JORNAL DO BRASIL

MAILSON DA NÓBREGA *

A idéia de que a dívida pública consome enormes parcelas do orçamento da União é um mito, mas muitos pensam que é verdade. Diz-se que o giro da dívida absorve 75% das receitas e isso horroriza as pessoas. Argumenta-se que é inaceitável pagar tanto aos banqueiros quando falta dinheiro para os hospitais. Alguns sonham ser possível usar parte desses recursos para que Betinho trabalhe mais e melhor pelos pobres.

César Benjamim, fundador do PT e um dos responsáveis pela elaboração do programa de um futuro governo Lula, estima que a rolagem da dívida externa abocanha 60% do orçamento. Sua proposta é alongar o perfil da dívida interna. A partir daí, ficaria fácil. Sem o peso da rolagem, sonha quadruplicar os gastos militares. Outro César, o empresário e jornalista Tibério César Gadelha, diretor da empreiteira EIT, diz que "36,1% do orçamento irão diretamente para o setor bancário para amortização da dívida e pagamento de juros e encargos". Um absurdo, já que "os investimentos (na maioria, obras) perfazem 5,1%".

Um economista de Porto Alegre, com mestrado no exterior, contestou-me sobre a rigidez orçamentária. Eu havia dito, em palestra na capital gaúcha, que a Constituição destruiu o regime fiscal ao obrigar o governo federal a gastar 98% de suas receitas tributárias apenas em transferências aos estados e municípios, educação, seguridade social e folha de salários, restando 2% para custear a máquina administrativa,

os investimentos, a política agrícola, o serviço da dívida etc. O argumento era irrelevante, sustentou, pois as receitas tributárias correspondem a apenas 25% do total. O resto provém do endividamento público. Incorreu no mesmo erro dos dois Césares, só que pelo lado da receita.

Onde erram esses analistas? Primeiro, não sabem que os juros pagos pelo Tesouro vão em sua grande maioria para os aplicadores em FAFs, fundos de *commodities* e para os fundos de pensão, que possuem quantidade expressiva de papéis públicos. Os bancos recebem o correspondente à parcela de seu capital próprio aplicado em tais papéis, em valores bem menores do que os dos demais credores. Provavelmente, esses analistas têm recursos aplicados no mercado financeiro nessas modalidades, mas não atinam que seus rendimentos vêm do governo federal.

Segundo, se perdem na leitura do orçamento. Por exemplo, o serviço da dívida pública vai consumir, em 1994, menos de 9% das receitas tributárias (juros de US\$ 7,7 bilhões num total de US\$ 84 bilhões). Mas a metodologia do orçamento os leva a erro. A regra atual manda que todos os resgates de títulos sejam considerados como despesa e todas as colocações como receita. Daí confundem-se *encargos* (um fluxo) com *resgates* sucessivos da dívida (estoque) em um mesmo ano. Suponha que a dívida pública federal seja de US\$ 20 bilhões e vença a cada mês. Mesmo que o Tesouro não se endivide adicionalmente, a despesa anual com a dívida será de US\$ 240 bilhões. Na realidade, a rolagem neste exemplo não custou um tostão ao governo.

Somem-se a esse valor despesas hipotéticas de US\$ 80 bilhões financiadas com as receitas tributárias. O "gasto" total passará para US\$ 320 bilhões. As despesas serão multiplicadas artificialmente por quatro. A rolagem da dívida corresponderá, assim, a 75% do orçamento. Na realidade, terá sido igual a zero. "Alongar" o prazo não criaria o dinheiro imaginado pelo primeiro César. O segundo César faria uma conta diferente e deixaria de sonhar. Seu investimento de 5,1% do orçamento inchado, nesse exemplo US\$ 16,3 bilhões, equivaleria a 20,4% do orçamento verdadeiro, de US\$ 80 bilhões.

Imagine agora que o partido do primeiro César vencesse a eleição e alongasse a dívida para, digamos, dois anos, com um de carência. O "gasto" total no primeiro ano cairia para US\$ 80 bilhões, pois não haveria rolagem. Disso não se seguiria que sobrariam US\$ 240 bilhões para gastar.

Nessa matéria podem surgir várias conclusões equivocadas. Basta comparar uma determinada despesa com o valor inchado do orçamento, como fez o segundo César. Uma saída trivial seria o Congresso admitir que a rolagem da dívida fosse inscrita no orçamento pelo seu valor líquido. Outra, melhor ainda, seria convencer a classe política da necessidade de reformas para atacar o problema onde ele é real, ou seja, no desequilíbrio fiscal que inviabiliza a vitória contra a inflação e encurta o prazo dos títulos públicos.