

## Poder de Guedes virá mais de êxito de agenda liberal que de superministério

*Pasta da Economia controlará 40% das despesas federais, mas influência dependerá de resultados*

Mariana Carneiro e Érica Fraga

BRÁSÍLIA E SÃO PAULO- Ao ser empossado em janeiro como ministro da Economia, Paulo Guedes assumirá uma equipe de pelo menos 33 mil funcionários, responsável por liberar cerca de 40% das despesas do governo federal —equivalente a R\$ 676 bilhões neste ano.

Estarão sob seu domínio as atuais pastas da Fazenda, do Planejamento e da Indústria e Comércio Exterior.

A essas cifras ainda deverá ser adicionada boa parte dos 6.806 funcionários do Ministério do Trabalho, espalhados por delegacias regionais nos estados.

A previsão da equipe de transição é que 80% das atribuições da pasta passem aos domínios de Guedes. O restante irá para justiça, de Sérgio

Moro.

A influência de Guedes avançará sobre órgãos como IBGE, CVM (Comissão de Valores Imobiliários), Susep (Superintendência de Seguros Privados) e Ipea (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada). Para o último, já indicou para a presidência o economista e amigo Carlos Von Doellinger.

Guedes também indicou os presidentes dos três bancos estatais —Caixa, Banco do Brasil e BNDES—, responsáveis por mais da metade da concessão de crédito no país, e o da Petrobras.

Não é a estrutura agigantada, porém, que fará de Guedes um ministro com superpoderes. Cerca de 75% de seu orçamento é de gastos obrigatórios, o que faz com que a pasta seja, na verdade, uma das mais engessadas.

Sua influência, afirmam especialistas, virá da agenda de

prioridades que conduzirá no Congresso Nacional, além da regulação para destravar o investimento do setor privado e a direção da política econômica.

Economistas com experiência na condução da máquina pública ouvidos pela Folha veem aspectos positivos e negativos no superministério, mas não há consenso sobre qual prato da balança pesará mais.

"É uma estrutura geradora de ineficiências. Já foi tentada no passado e não deu certo", afirma o ex-ministro da Fazenda Mailson da Nóbrega, que comandou a economia entre 1987 e 1990.

"A Zélia [Cardoso de Mello] tentou e foi um inferno administrar essa estrutura."

A economista foi alçada a ministra da Economia por Fernando Collor de Mello assim que ele assumiu a Presidência. Como Guedes, ela





reuniu Fazenda, Planejamento e Indústria.

Mailson observa que a Fazenda já é "um ministério gigante" para administrar.

"A rotina de trabalho de um ministro consome facilmente 10 a 12 horas por dia", afirma, enumerando uma lista de compromissos indelegáveis, como jantares com autoridades estrangeiras, sessões no Congresso Nacional e reuniões com lideranças do setor produtivo.

"Dada a relevância política do Paulo, ele tinha tudo para indicar os outros dois ministros. A experiência passada mostrou que é preferível ter aliados nessas pastas a absorvê-las", diz Mailson.

Marcos Lisboa, presidente do Insper, colunista da Folha e ex-secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda, acrescenta que a complexidade institucional aumenta o risco de paralisia do superministério.

"O excesso de normas e possibilidades de exceções demanda inúmeras reuniões. Cada intervenção requer uma decisão", afirma Lisboa.

O problema, diz ele, é agravado

por uma peculiaridade da legislação brasileira, que abre espaço para que funcionários públicos sejam processados por decisões administrativas, mesmo quando o procedimento tenha seguido todas as formalidades.

"O governo reage a isso com muitas decisões colegiadas, pareceres e reuniões intermináveis", afirma.

Para o economista Sérgio Werlang, ex-diretor de Política Econômica do Banco Central, o novo formato pode trazer coerência às decisões do governo. "Permitirá que as agendas caminhem na mesma direção", diz.

A convergência é necessária, segundo ele, dada a desarrumação feita pelos governos do PT na regulação de setores, como o elétrico.

"O PT não partilhava da visão de agências reguladoras fortes, técnicas e liberdade de mercado", diz o economista, que é assessor da presidência, professor da FGV e sócio da Tiba Assessoria.

Para recuperar a perda de qualidade regulatória e atrair investimentos, diz ele, é necessário

"um olhar econômico, senão o mercado se torna ineficiente".

Ex-secretária da Fazenda de Goiás, Ana Carla Abrão também enxerga mais aspectos positivos do que negativos.

"Conceitualmente, eu não gosto da ideia, porque é importante ter no governo pessoas com o mesmo nível de poder para apresentar idéias distintas e criar contrapesos", diz a economista, sócia da consultoria Oliver Wyman.

"Mas, neste momento de crise, é preciso acabar com as agendas muitas vezes conflitantes do Planejamento, do Desenvolvimento e da Fazenda. Um freio de arrumação é positivo."

Para Bráulio Borges, economista da LCA Consultores e pesquisador do Ibre/FGV, um conflito de agenda importante que pode ser solucionado com o superministério se refere à abertura comercial.

"O Ministério da Indústria e Comércio é muito sujeito à pressão de setores protegidos. A orientação liberal de Paulo Guedes pode permitir maior abertura, que, idealmente, deve ocorrer aos poucos."





No entanto, segundo especialistas, a prioridade de Guedes terá de ser o reequilíbrio das contas públicas, que sofreram forte deterioração nos últimos anos.

Apesar do apoio do futuro ministro à agenda de ajustes, como a reforma da Previdência, declarações do presidente eleito, Jair Bolsonaro (PSL), sobre a urgência do tema são contraditórias.

Por isso, um dos pontos que definirão o sucesso (ou fracasso) de Guedes será a relação que construirá com o Congresso, por onde precisará passar a maior parte das reformas econômicas necessárias para reativar a economia. Sem a aprovação delas, o restante de sua agenda econômica ficará comprometida.

Independentemente dos frutos colhidos pelo futuro ministro, especialistas afirmam que é importante que o modelo concentrador do superministério seja transitório.

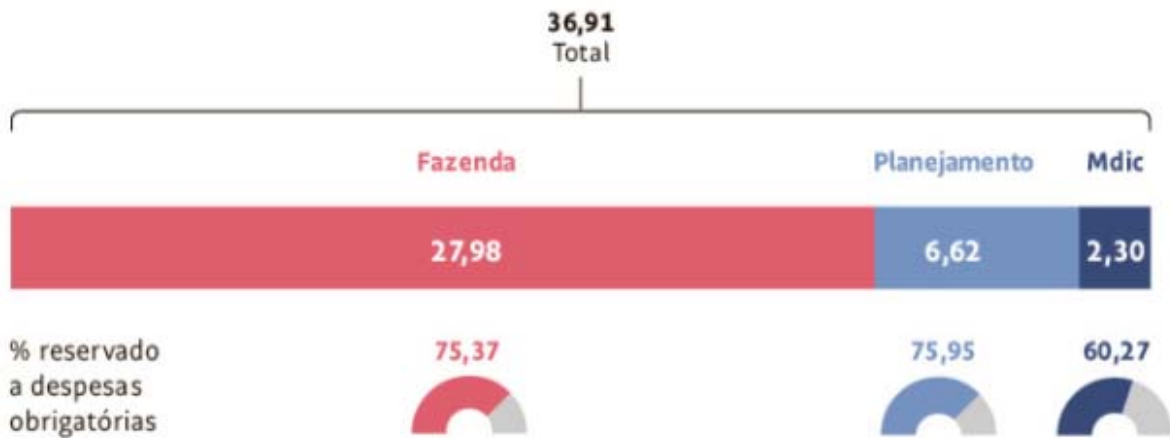
"Para o bem do saudável exercício de diferentes pesos e balanços, esse modelo não pode existir para sempre", diz Abrão.





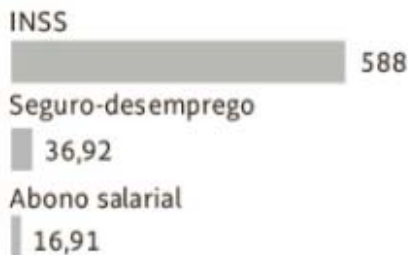
## Superministério de Paulo Guedes terá muitos recursos e servidores, mas pouca margem para escolha de despesas

Orçamento do Ministério da Economia\*, em R\$ bilhões



### Outras despesas\* que vão para a órbita de influência de Guedes

Em R\$ bilhões



### Número de servidores



Total de 33.401, o equivalente a 6% dos servidores federais

\*Soma dos valores empenhados, em 2018; não é possível desmembrar o Ministério de Trabalho por secretarias  
Fontes: Slop e PEP/Ministério do Planejamento

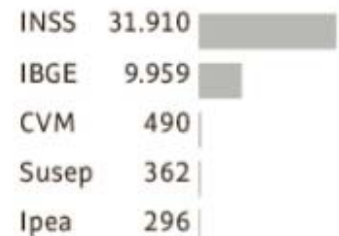
75%



é o percentual das despesas que são obrigatórias. O engessamento é superior ao de pastas como Cultura (30%) e Minas e Energia (18%)

### Mais importantes órgãos subordinados

Em número de funcionários



## Prestação de contas de Paulo Hartung

*SAMUEL PESSÔA*

Paulo Hartung entregará o governo do estado do Espírito Santo no fim deste mês. Acaba de lançar pela Amazon o livro “Espírito Santo”, com a história de seu governo.

Ótima leitura. Principalmente para os novos governadores que assumem em 1º de janeiro próximo. Alguns neófitos foram eleitos.

Paulo enfrentou a campanha eleitoral em 2014 avisando a sociedade de que a situação fiscal seria duríssima. E criticando o governo do estado à época por usar receita de petróleo, que é muito volátil, para custear gasto corrente. O que fazer se o preço do petróleo cair?

A regra fiscal responsável estabelece que receita de petróleo somente pode custear investimentos e outros gastos não obrigatórios. Gasto obrigatório tem de ser custeado com receita recorrente.

Avisou a população antes da eleição de que tempos difíceis viriam.

Paulo, economista, enxergou melhor do que eu a chegada da crise pesada de 2015 e 2016.

Quando foi eleito, antes de assumir, ainda em dezembro de 2014, chamou os deputados estaduais e renegociou com a Assembleia a redução do Orçamento que havia sido aprovado para o ano seguinte.

Essa negociação é muito importante, pois a Secretaria da Fazenda estadual é obrigada, até o dia 5 de cada mês, a transferir aos órgãos autônomos —Legislativo estadual, Judiciário estadual, Tribunal de

Contas do Estado, Ministério Público Estadual e Defensoria Pública— a parcela de 1/12, o famoso duodécimo, do montante que foi orçado. Vale frisar: o duodécimo depende do Orçamento, e não da receita efetivamente realizada.

Se há uma frustração na receita, a Fazenda estadual tem de transferir

assim mesmo. Faltarão recursos para o Executivo. Executivo significa saúde, educação e segurança. Isto é, o cidadão.

Ou seja, o incentivo é o Legislativo aprovar Orçamento inflado para garantir seu duodécimo calculado sobre o valor orçado. O Poder Executivo que se vire com a receita efetiva. As corporações se defendem bem.

Hartung, com sua liderança, conseguiu fechar um acordo ainda em dezembro de 2014 para reduzir o Orçamento. Se houvesse surpresa positiva na receita —fato que definitivamente não ocorreu em 2015—, ela seria compartilhada com os Poderes autônomos.

Com isso, fechou o ano no azul. Fato surpreendente, dado que teve de enfrentar, além da queda da receita de petróleo e das demais, em razão da crise econômica, também a maior seca dos últimos 80 anos, que atingiu a produção de café, e o desastre ecológico da empresa





Samarco, ambos com fortes impactos sobre a receita estadual.

Hartung, contrariamente à visão superficial da esquerda e dos economistas heterodoxos, mostrou que a sustentação dos serviços públicos e da defesa dos interesses do cidadão, principalmente dos mais vulneráveis, depende da responsabilidade fiscal. Não há contradição aqui.

Não atrasou salários e com isso houve continuidade dos serviços públicos. Contrasta com a situação do Rio de Janeiro.

Enfrentou uma greve covarde da PM—corporação que é proibida de fazer greves— quando estava em São Paulo tratando de grave câncer de bexiga.

Os resultados vieram. O Espírito Santo tem a melhor posição entre todos os estados na classificação de risco da sua dívida, segundo a Secretaria do Tesouro Nacional. Adicionalmente, ficou em primeiro lugar na avaliação do ensino médio feita pelo MEC.

Em janeiro, Hartung passa o bastão para Renato Casagrande, experiente e respeitado político capixaba. Oxalá leve adiante o bom desempenho de seu antecessor.

## Derrota e pragmatismo

Se quiser montar uma política industrial, o novo governo deverá, por prudência, levar em conta a derrota parcial do Brasil em cinco de sete processos abertos pela União Europeia e pelo Japão contra programas do período petista. Prudência será uma virtude especialmente importante. Não está claro se a nova diplomacia levará a sério a Organização Mundial do Comércio (OMC) e suas normas multilaterais. O presidente Jair Bolsonaro e seus conselheiros têm mostrado escassa consideração pela ordem multilateral – e também nisso acompanham seu grande inspirador, o presidente americano, Donald Trump.

Mas as decisões da OMC em disputas comerciais continuarão gerando efeitos práticos e será conveniente considerar esse ponto. De início, o futuro presidente precisará lidar com as últimas condenações. Além disso, encontrará o Brasil envolvido em um novo contencioso, desta vez contra subsídios canadenses à indústria aeronáutica. Quanto às condenações de vários programas petistas, vieram sem surpresa, até porque envolviam incentivos distribuídos de modo voluntarista e sem sinais de planejamento. Inesperados, mesmo, foram alguns pontos favoráveis ao Brasil nas decisões do Órgão de Apelação da OMC, instância final das disputas. O resultado recém-divulgado poderá, portanto, ser duplamente instrutivo para o presidente Jair Bolsonaro e seus ministros.

Além de servir de advertência, mostrando caminhos claramente proibidos, como o dos incentivos baseados em impostos indiretos, indicará algumas linhas de ação consideradas aceitáveis nesse último julgamento. Exemplo: a condenação apenas parcial da Lei de Informática, na parte referente aos "processos produtivos básicos" (PPB), deixa espaço para revisão e adaptação do programa. A Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica (Abinee) rapidamente reivindicou essas providências.

Mas a resposta final do novo governo dependerá, em princípio, de sua orientação quanto ao sentido e às formas aceitáveis de políticas de desenvolvimento

industrial. A equipe econômica do presidente eleito Jair Bolsonaro tem-se mostrado favorável à abertura da economia, até por meio de concessões unilaterais. Tem defendido, embora sem detalhar objetivos e formas de ação, ações baseadas num modelo amplamente liberal, com um mínimo de intervenção nas operações do mercado. O presidente eleito chegou a mencionar uma reforma trabalhista muito mais audaciosa que a promovida pelo atual governo, respeitados os limites constitucionais.

A cúpula do futuro governo apresentou, até agora, um discurso econômico muito mais ideológico do que pragmático. Até a seleção de boa parte da equipe foi claramente determinada por critérios basicamente ideológicos. Vários dos escolhidos têm excelente reputação profissional, mas ainda é difícil avaliar como será seu desempenho numa função pública. Critérios técnicos predominaram claramente só em alguns casos. É cedo para dizer quanto pragmatismo haverá nas decisões sobre adoção e formatação de políticas de desenvolvimento produtivo e de comércio exterior.

Se houver suficiente espaço para decisões pragmáticas, o governo deverá montar suas políticas a partir de considerações estratégicas. Isso envolve, normalmente, a fixação de objetivos, a identificação de obstáculos ou gargalos, a avaliação dos meios disponíveis e o desenho de linhas de ação. Não haverá lugar para a eleição de campeões nacionais nem para a distribuição de benefícios a grupos ou segmentos empresariais. O programa Rota 2030, por exemplo, pode ser mais compatível com regras da OMC do que o extinto Inovar Auto, mas caberá numa política baseada em critérios técnicos de planejamento?

Normas da OMC também serão importante baliza, se a diplomacia favorecer uma ordem global razoavelmente equilibrada e civilizada. Quanto mais firme essa ordem, maior a possibilidade de crescimento econômico turbinado pelo comércio. Mas isso envolverá dois valores combinados – pragmatismo e civilização. Nada garante, por enquanto, qualquer dessas escolhas.