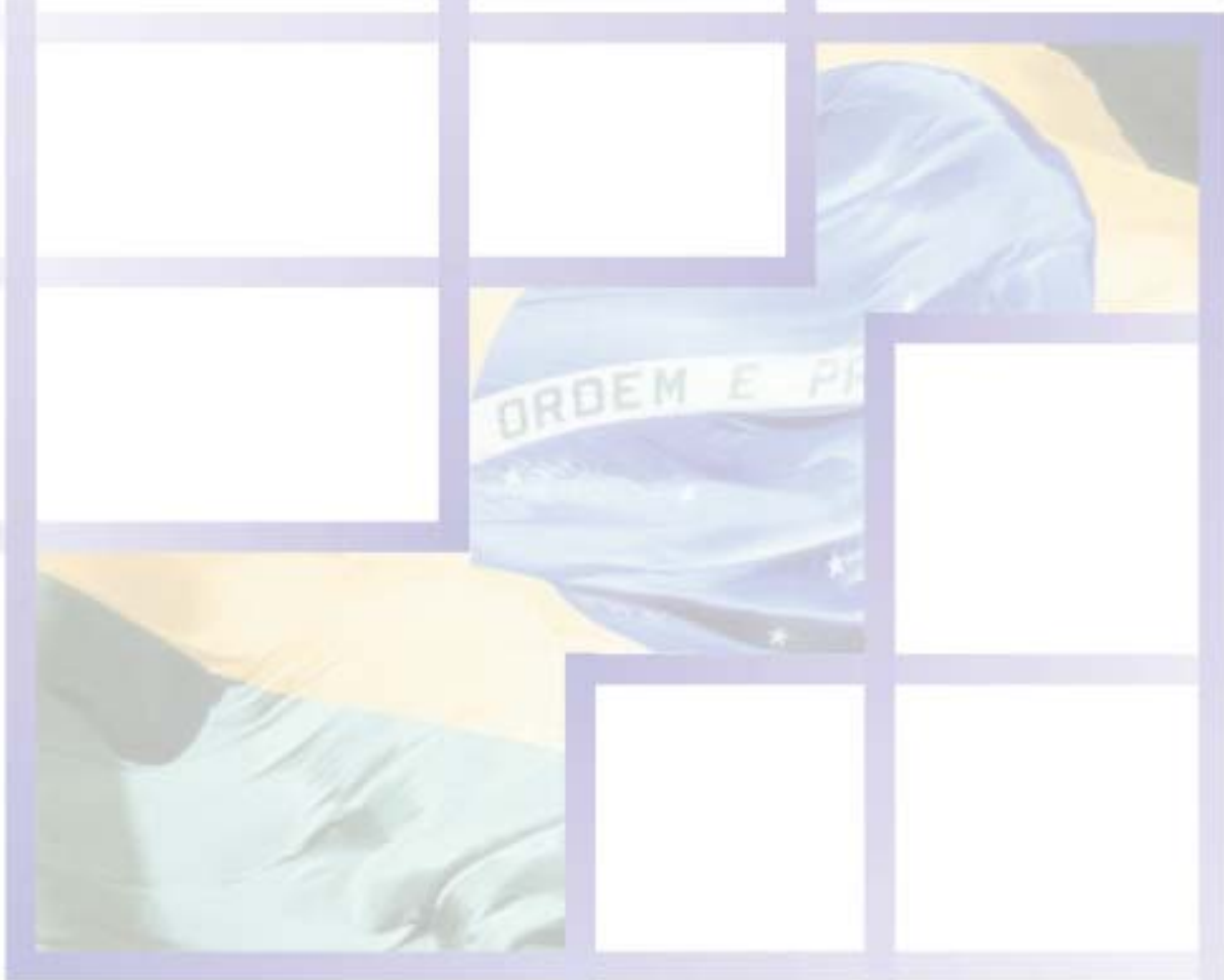


# I - Cenário Macroeconômico



**Introdução**  
**Análise da Conjuntura Econômica do País**  
**Cenário Macroeconômico e Proposta Orçamentária para 2006**



## Introdução

Em atendimento ao disposto no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2006 - PLDO-2006, este texto apresenta uma análise da conjuntura e da política econômica do Governo. Na análise da conjuntura econômica, projeta-se o cenário para 2006 e seus impactos na proposta orçamentária. O presente texto contém a atualização das informações de que trata o § 4º do art. 4º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

## Análise da Conjuntura Econômica do País

O desempenho da economia brasileira em 2005 reflete o processo de fortalecimento e consolidação dos fundamentos macroeconômicos verificados nos últimos anos. A política econômica do governo manteve a inflação sob controle, a responsabilidade fiscal e reduziu a vulnerabilidade externa, construindo uma base sólida para o crescimento sustentado da economia.

Assim, um novo ciclo de crescimento foi iniciado no final de 2003, culminando com a expansão real do Produto Interno Bruto - PIB em 2004 de 4,9%, a maior taxa verificada desde 1994.

Em 2004, o maior responsável pelo bom desempenho foi o setor industrial, que cresceu 8,3% no ano<sup>1</sup>. Destacou-se o crescimento da produção de bens de capital (19,7%) e de bens de consumo duráveis (21,8%), induzido pelo aumento das operações de crédito, das exportações e da política de desoneração dos investimentos produtivos. Mesmo com as perdas no cultivo da soja, a agropecuária também apresentou expansão significativa (5,3%)<sup>2</sup>, devido ao bom desempenho do algodão, do café e da pecuária. No setor de serviços, o comércio e o transporte acompanharam o desempenho da indústria e da agropecuária, enquanto outros serviços foram impulsionados pelos avanços no nível de emprego e recuperação da massa salarial.

Pelo lado da demanda, o componente que mais se destacou em 2004 foram os investimentos, que cresceram 10,9%, a maior taxa verificada desde 1994. Tal crescimento foi motivado pelas perspectivas favoráveis da economia e pelo alto nível de utilização da capacidade produtiva, que atingiu 84,4% em outubro<sup>3</sup>, seu recorde histórico. O consumo privado aumentou 4,1%, estimulado

<sup>1</sup> No que concerne à indústria, tanto para 2003 como para 2004, as taxas de crescimento referem-se à Pesquisa Industrial Mensal - Produção Física - PIM-PF do IBGE.

<sup>2</sup> Taxa de crescimento do PIB da agropecuária das Contas Nacionais do IBGE.

<sup>3</sup> Segundo levantamento da CNI.

pela expansão tanto da massa salarial quanto do crédito. O setor externo também apresentou bom desempenho, com as exportações crescendo 18,0% e as importações, 14,3%, relativamente ao ano anterior<sup>4</sup>.

Para 2005, estima-se que a taxa de crescimento real do PIB alcance 3,4%. A desaceleração em relação ao ritmo do ano anterior decorre, em grande medida, da necessária resposta da política monetária à alta da inflação observada entre meados de 2004 e o início de 2005. Com o retorno da inflação a uma trajetória compatível com as metas definidas para 2005 e 2006, criam-se as condições para um reaquecimento da atividade econômica.

Ao longo do primeiro semestre de 2005, a indústria acumulou crescimento de 5,0% na comparação com o mesmo semestre do ano anterior. Neste período, a produção de bens de consumo duráveis cresceu 16,7%, dinamizada pela continuidade da expansão do crédito à pessoa física. A indústria extrativa cresceu à significativa taxa de 10,4%, refletindo particularmente a expansão da extração petrolífera.

A produção de bens de capital desacelerou no primeiro trimestre, afetada, entre outros fatores, pela redução na demanda por máquinas e peças destinadas à agricultura. No segundo trimestre, o setor já apresentou importante recuperação, sustentada tanto pela demanda externa como pelo esgotamento do ciclo de estoques preventivos à alta das commodities metálicas observado no final de 2004. Por outro lado, o aprofundamento da política de desoneração tributária dos investimentos implementada pelo governo federal também contribuiu para viabilizar novas decisões de investimento.

No setor agrícola, embora a safra tenha sido atingida por adversidades climáticas ocorridas no final de 2004 e no início de 2005, a pecuária vem apresentando crescimento significativo influenciada, entre outros fatores, pela expansão das exportações de carnes.

O bom desempenho do setor produtivo levou a uma diminuição contínua da taxa de desemprego ao longo de 2004. Essa trajetória manteve-se estável no primeiro semestre de 2005, e alcançou uma taxa de 9,4% em julho de 2005, o nível mais baixo desde o início da nova série da Pesquisa Mensal de Emprego - PME/IBGE, em outubro de 2001.

Conjugada à expansão do emprego, a massa salarial real nas seis regiões metropolitanas do País apresentou expansão de 3,5% em 2004 e, no primeiro semestre de 2005, cresceu 4,7%,

<sup>4</sup> Os dados se referem ao PIB das Contas Nacionais do IBGE pela ótica da demanda (cujas exportações e importações são as de bens e serviços não fatores).

comparativamente ao mesmo período do ano anterior. O governo aumentou o salário mínimo para R\$ 300 em 2005, contra os R\$ 260 em 2004, o que, juntamente com a queda recente da inflação, contribuiu para a recomposição do poder de compra da população.

A balança comercial continua a registrar sucessivos recordes, com superávit até julho de US\$ 40 bilhões no acumulado em 12 meses. As exportações são as principais responsáveis por esse desempenho, tendo crescido 24,0% no primeiro semestre do ano em relação a igual período do ano anterior. Esse resultado recorde demonstra que os produtores nacionais estão conseguindo aproveitar a janela de oportunidades aberta pelo forte crescimento da economia internacional, por intermédio da evolução positiva dos preços das commodities e dos produtos manufaturados. O resultado favorável da balança comercial refletiu-se no aumento do superávit de transações correntes, que passou de US\$ 4,2 bilhões em 2003 para US\$ 11,7 bilhões em 2004. No primeiro semestre de 2005, o superávit foi de US\$ 5,3 bilhões.

Os indicadores de endividamento externo também apresentaram uma sensível melhora, com a relação entre dívida externa líquida e exportações passando de 2,1 na média do quarto trimestre de 2003 para 1,3 na média do primeiro trimestre. Também foi promovida uma recomposição gradual das reservas internacionais líquidas, que passaram de US\$ 20,5 bilhões no final de 2003 para US\$ 40,5 bilhões em junho de 2005. O compromisso com a redução da vulnerabilidade externa permitiu que o "risco país" (spread do Emerging Markets Bond Index Plus - EMBI+) caísse de uma média de 838 pontos-base em 2003 para uma média de 538 em 2004 e atingisse um patamar próximo a 400 pontos-base em agosto de 2005.

A redução da parcela da dívida interna atrelada à taxa de câmbio, foi outro fator importante para reduzir a sensibilidade do País a choques externos. A participação dos títulos públicos com cláusula de correção cambial - incluindo as operações de swap - passou de 33,5% em dezembro de 2002 para 4% em julho de 2005. Ao mesmo tempo, a parcela de títulos prefixados aumentou de 2,0% em dezembro de 2002 para 21,5% em julho de 2005, revelando sensível melhora no perfil da dívida, como resultado de uma gestão fiscal responsável.

A condução da política monetária, por sua vez, esteve condicionada, no primeiro semestre de 2005, ao objetivo fundamental de assegurar os ganhos associados à estabilização de preços. Nesse sentido, entre setembro de 2004 e maio de 2005, o Comitê de Política Monetária do Banco Central (COPOM)

<sup>5</sup> Conceito de Liquidez Total do Banco Central do Brasil.

adotou a estratégia de elevação gradual das taxas de juros. Esta estratégia se fez necessária na medida em que a forte expansão da atividade econômica não se acomodaria a um ritmo de preenchimento do hiato do produto compatível com a convergência da inflação observada para as metas determinadas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN).

Em junho de 2005, o COPOM entendeu que os efeitos do ciclo de aumento da taxa de juros básica iniciado em setembro de 2004 já se faziam sentir tanto nos resultados da inflação nos primeiros meses do ano, como nas projeções de inflação realizadas pelo Banco Central e pelos analistas do setor privado. A atividade econômica tendia a continuar em expansão, mas num ritmo menor, condizente com as condições de oferta, sem apresentar influência significativa sobre a inflação. Além disso, o COPOM avaliou que houve uma redução na persistência de focos localizados de pressão, reduzindo-se os riscos a que está submetido o processo de convergência da inflação para a trajetória de metas.

Diante disso, o Comitê avaliou que a perspectiva de manutenção da taxa de juros básica, por tempo determinado, no nível estabelecido em maio, será capaz de proporcionar condições adequadas para assegurar a convergência da inflação para a trajetória de metas, não havendo, portanto, necessidade de aprofundar o processo de ajuste iniciado em setembro de 2004. Assim, de junho a agosto de 2005, o COPOM manteve a meta para a taxa Selic em 19,75% a.a.

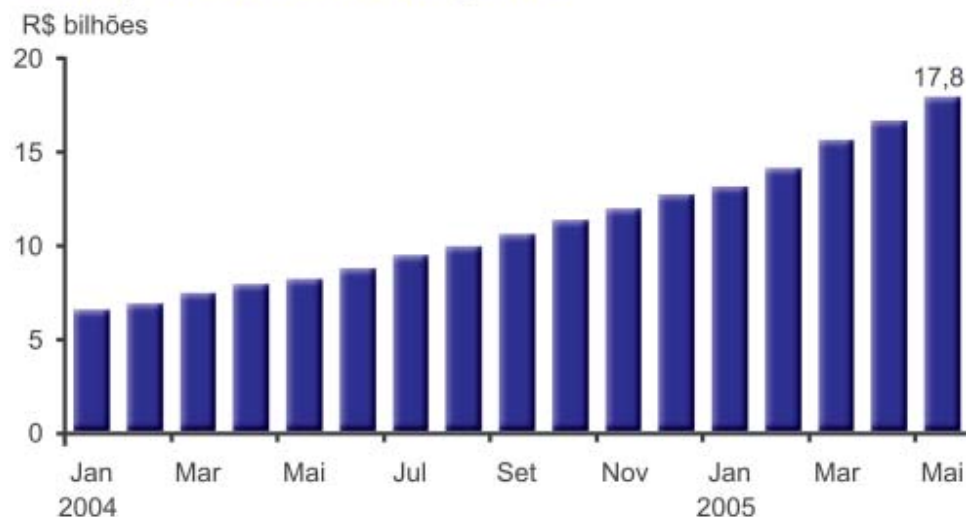
A política monetária continuará, em 2005 e 2006, a ser conduzida de forma consistente com o regime de metas para a inflação, favorecendo a manutenção da estabilidade macroeconômica e a sustentação do crescimento da economia. A meta para a inflação estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional para 2005, 2006 e 2007 é de 4,5%, com intervalos de tolerância de mais 2,5% e de menos 2,5%, no primeiro ano, e de mais 2% e de menos 2% nos anos subsequentes. Na elaboração do projeto de lei de orçamento anual para 2006 foram utilizadas as projeções de mercado para as taxas de juros, as quais sinalizam uma queda progressiva da taxa Selic até o final de 2006.

As operações de crédito do sistema financeiro, por sua vez, mantiveram a trajetória crescente em 2004, evidenciando o desempenho favorável das carteiras com recursos livres. Esse crescimento esteve condicionado à demanda das famílias, especialmente na modalidade de crédito pessoal, cuja expansão permaneceu sustentada pelos empréstimos consignados em folha de pagamento. Esses empréstimos fazem parte da estratégia de

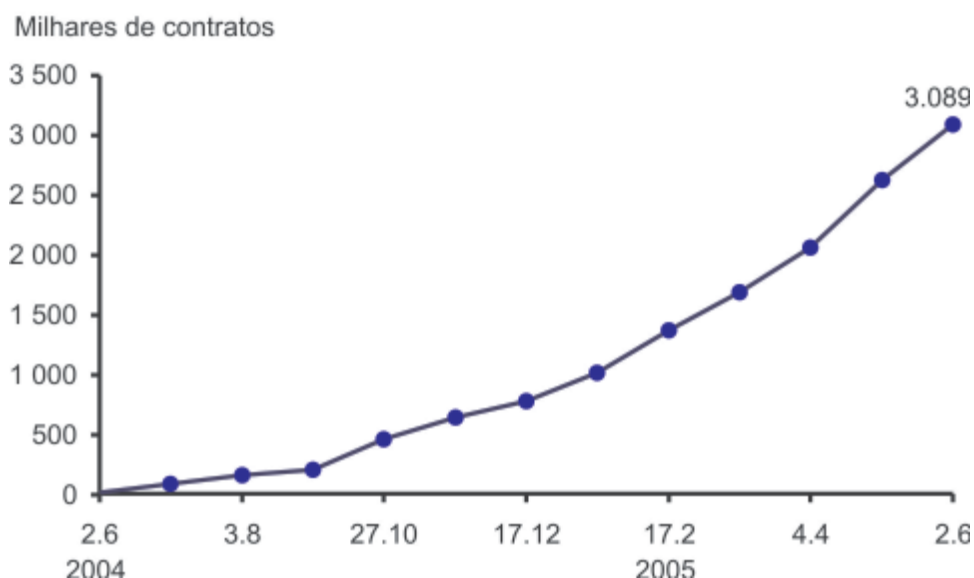
ampliação do acesso da população ao crédito em condições mais favoráveis em termos de taxas de juros e prazos, bem como contribuem para a redução dos níveis de spread bancário e para a melhora do perfil de endividamento das famílias.

A ampliação dessa modalidade de crédito aos trabalhadores celetistas e aos aposentados e pensionistas do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) foi viabilizada pela Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003. Segundo dados da Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (DATAPREV), foram formalizados, até maio de 2005, 3,1 milhões de contratos de crédito consignado com aposentados e pensionistas, que totalizaram R\$ 6,8 bilhões. As operações destinadas à faixa de renda de até um salário mínimo responderam por 46,1% do total de contratos, atingindo R\$ 1,8 bilhão, demonstrado a seguir:

### Evolução do crédito consignado



### Evolução dos empréstimos a aposentados do INSS



É importante citar, ainda, o esforço empreendido pelo Governo Federal para estimular o crédito voltado para o segmento de baixa renda por intermédio do Programa de Microcrédito Produtivo Orientado, com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador-FAT e da exigibilidade de 2% dos depósitos à vista, cujos principais objetivos são: a) maior participação das instituições financeiras no mercado de microcrédito; b) criação de marco legal, incluindo a regulamentação para o repasse de recursos dos bancos para instituições de microcrédito; e c) viabilização de fundos de aval. O público alvo desse Programa são as pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, que passariam a contar com o acompanhamento de técnicos das instituições de microcrédito com o objetivo de melhorar a qualidade da gestão dos empreendimentos.

Um dos exemplos concretos da ênfase no fomento ao microcrédito é o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), operado principalmente por bancos públicos federais e cooperativas de crédito. A importância conferida a esse Programa pode ser constatada por meio do crescimento significativo do volume de recursos a ele concedido ao longo dos últimos anos. É importante ressaltar, ainda, a recente criação do Proagro Mais, que desempenha a função de seguro da produção e da renda (parcial) para os agricultores familiares. Esse novo seguro desempenhou papel relevante na indenização dos produtores agrícolas localizados na região sul do País, fortemente atingidos pela estiagem ocorrida no final do ano de 2004.

Com relação ao crédito aos pequenos agricultores, o Governo Federal pretende destinar R\$ 9,0 bilhões para a safra 2005-2006, montante este superior em R\$ 2,0 bilhões ao valor previsto para a safra 2004-2005. Cabe destacar que diversas linhas de crédito foram aperfeiçoadas para facilitar o acesso aos pequenos agricultores, e foram criadas novas categorias de financiamento. Entre as inovações para a safra 2005-2006, deve-se mencionar a ampliação das linhas de crédito que beneficiam os produtores rurais da região do semi-árido brasileiro.

O crédito facilitado aos trabalhadores rurais permite o aumento e a melhoria da qualidade da produção, gera emprego e renda, e possibilita a permanência da família do produtor no campo. O número de produtores rurais familiares que passaram a ter acesso a créditos para investimento e custeio agrícola deverá ser progressivamente ampliado, podendo atingir 2,0 milhões de beneficiários até o final de 2006, segundo projeções do Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA. Atualmente, esses recursos beneficiam 95,5% dos municípios brasileiros.



Em relação ao segmento habitacional, vale salientar a disponibilização de linha de financiamento de R\$ 1,0 bilhão, dirigida à classe média, pela Caixa Econômica Federal (CEF), o que contribuirá fortemente para o aquecimento do mercado. Cumpre ressaltar que, desde 1992, a CEF não oferecia financiamento de imóveis com recursos da caderneta de poupança. Serão beneficiadas famílias com renda acima de R\$ 4,9 mil e imóveis com valor superior a R\$ 80,0 mil, com prazo de financiamento de 20 anos, maior do que a média de 15 anos do mercado.

Por fim, com relação aos financiamentos destinados às empresas, vale citar as contribuições importantes da Lei de Falências e Recuperação de Empresas para o estímulo do mercado de crédito, por meio da redução do risco do tomador. A Lei foi idealizada com o objetivo de favorecer a recuperação de empresas operacionalmente viáveis, mas com dificuldades financeiras, revertendo a situação anteriormente vigente em que empresas com dificuldades financeiras acabavam sendo conduzidas à falência e ao sucateamento.

## Cenário Macroeconômico e Proposta Orçamentária para 2006

Com base nessas perspectivas, para o exercício de 2006 a proposta orçamentária adota os seguintes parâmetros macroeconômicos<sup>6</sup>:

**Tabela 1 - Evolução das Projeções de Variáveis Macroeconômicas**

Variável Macroeconômica	Observado 2004	Projeção 2005	LDO 2006	Projeção 2006
Crescimento do PIB - taxa % de crescimento anual	4,94	3,40	4,50	4,50
IPCA - % de variação acumulada no ano	7,60	5,57	4,50	4,50
Taxa de Câmbio R\$/US\$ - média anual	2,93	2,53	2,90	2,71
Taxa SELIC anual - taxa % média	16,24	19,15	15,82	16,50

Ressalta-se a continuidade da política fiscal proposta para o triênio 2006-2008 e a manutenção da meta de superávit primário do setor público consolidado em 4,25% do PIB, dos quais 2,45% do PIB são gerados pelos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social do Governo Central e 0,70%, pelas empresas estatais federais.

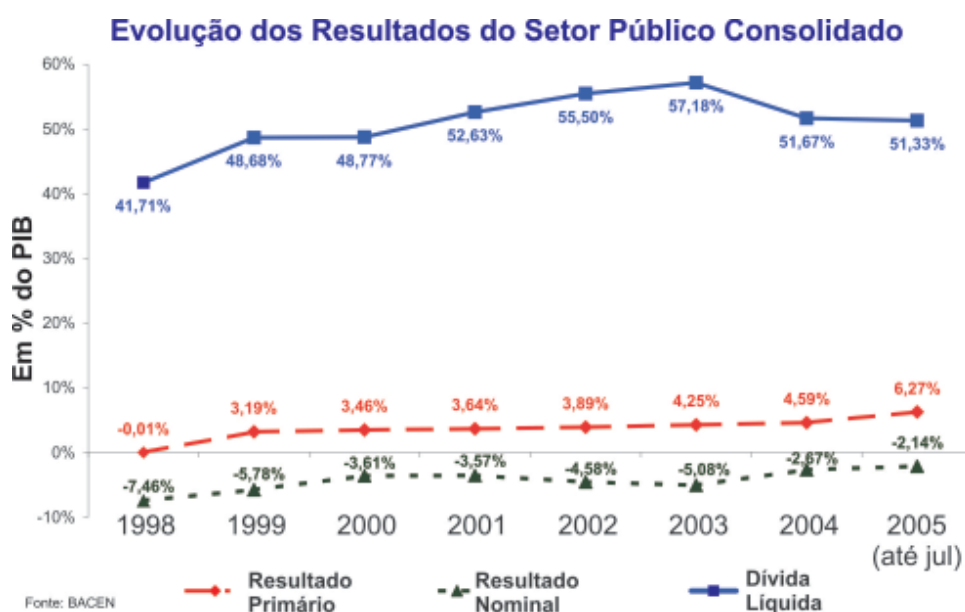
Sob o ponto de vista dos resultados dessa gestão fiscal, o Governo Federal elevou a meta de resultado primário do setor público consolidado, de 3,75% em 2002 para 4,25% do PIB em

<sup>4</sup> Algumas destas variáveis correspondem a projeções do mercado à época em que foram estabelecidos os parâmetros para a elaboração do Projeto de Lei Orçamentária Anual.

2003, mantendo-o em 2004. O incremento do esforço fiscal nesse período contribuiu para a redução da relação dívida/PIB do setor público consolidado, que passou, de 55,5% do PIB em dezembro de 2002 para 51,3% do PIB em julho de 2005.

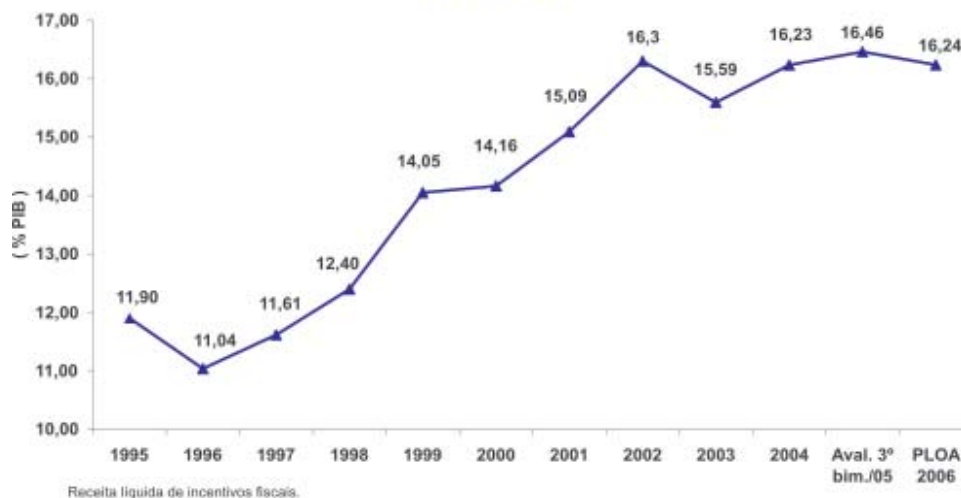
Para 2005, a meta fiscal está estabelecida também em 4,25% do PIB e, para permitir seu cumprimento, o Poder Executivo vem realizando bimestralmente a revisão de receitas e despesas primárias de acordo com o cenário macroeconômico atualizado. O resultado primário acumulado de janeiro a julho de 2005 foi de 6,3% do PIB, o que indica segurança no cumprimento da meta anual.

O gráfico a seguir apresenta a evolução do endividamento público, que declinou para 51,3% do PIB em julho de 2005, após ter atingido o pico de 61,7% do PIB em setembro de 2002. O déficit nominal acompanhou a trajetória da dívida e caiu para 2,14% do PIB no período de janeiro a julho de 2005 contra 4,58% do PIB no mesmo período de 2002:



Adicionalmente, o Governo Federal vem implementando ao longo desse período uma série de medidas com vistas a reduzir gradualmente a carga tributária, de forma a mitigar o peso do ajuste fiscal sobre a renda da sociedade e induzir o crescimento econômico por meio do estímulo ao investimento privado. Nesse intuito, na Proposta de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2006 - PLDO-2006 a carga tributária para as receitas arrecadas pela Receita Federal do Brasil foi fixada em 16% do PIB, indicando o propósito do Governo em reduzir tal carga em 0,23% ponto percentual do PIB, comparando-se ao arrecadado em 2004.

### Evolução da Receita Administrada do Governo Federal 1995-2006 ( % PIB )



As projeções elaboradas pela Receita Federal do Brasil, já consideradas as medidas de desoneração em curso, estimam uma arrecadação excedente aos 16% do PIB, o que corresponde a R\$ 4,4 bilhões, líquida de transferências a Estados e Municípios. Caso confirmadas essas estimativas pelo Congresso Nacional, está sendo proposta a seguinte destinação:

- R\$ 1,2 bilhão para a cobertura de eventual risco das contas da previdência social;
- R\$ 1,5 bilhão para o reajuste geral do funcionalismo público federal;
- R\$ 0,6 bilhão para a realização de investimentos; e
- R\$ 1,1 bilhão reservado à compensação de redução da carga tributária.

Com vistas a viabilizar um maior aporte de recursos para os investimentos, o PLDO-2006 propôs que as despesas correntes primárias se limitassem a 17% do PIB. Tal propósito foi atendido na Proposta Orçamentária para 2006, onde tais despesas alcançam 16,9% do PIB.

#### COMPOSIÇÃO DA DESPESA CORRENTE PRIMÁRIA - 2006



Os investimentos previstos alcançam R\$ 14,8 bilhões. Para tanto foi fundamental a manutenção do Projeto Piloto de Investimentos - PPI.

Inicialmente previsto em R\$ 3,0 bilhões, após rigorosa avaliação procedeu-se à inclusão de R\$ 300,0 milhões adicionais em novos projetos e, para tanto, o Poder Executivo deverá propor ao Congresso Nacional a revisão do valor previsto no PLDO-2006. Ressalta-se que o novo valor mantém a previsão do PPI em 0,15% do PIB.

Concomitante à gestão fiscal voltada para a ampliação das margens para investimento e melhoria da qualidade do gasto público, foram criadas modalidades alternativas de financiamento, tais como a Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que estabeleceu normas gerais para licitação e contratação de Parceria Público-Privada - PPP, no âmbito da administração pública. Simultaneamente, o governo incentiva o investimento do setor privado com medidas de desoneração de bens de capital e outros incentivos tributários. Esse compromisso vem sendo implementado desde 2004, quando foram adotadas medidas de desoneração com o objetivo de estimular o investimento e a poupança de longo prazo, desenvolver o mercado de capitais e reduzir o risco de surgimento de entraves que dificultem o comércio exterior.

Por fim, após o aumento da contribuição das empresas estatais não financeiras para o resultado fiscal em 2005, a proposta orçamentária contempla uma flexibilização do superávit para 2006, que passou de 0,77% do PIB em 2005, para 0,70% do PIB, o que equivale a um volume de investimentos no País da ordem de R\$ 30,8 bilhões, e corresponde a uma ampliação de R\$ 5,3 bilhões na margem de investimento das empresas estatais, em relação ao previsto na avaliação do terceiro bimestre de 2005. Essa medida possibilitará um incremento no investimento dessas empresas e contribuirá adicionalmente para estimular o crescimento econômico em 2006.