

Estado já não financia mais o desenvolvimento

Chico Mendonça
e José Ramos

BRASÍLIA — O Estado brasileiro chega ao final da década de 80 como um atleta que se exercita sobre uma bicicleta ergométrica. Por mais que se esforce não sai do lugar. Todos os ajustes para aumentar a arrecadação sequer conseguem cobrir as despesas de manutenção. Essa é a diferença básica do que foi na década de 70, quando o Estado desempenhou o papel de principal agente impulsionador do desenvolvimento e da modernização da indústria nacional. Hoje, ao contrário, o que se vê é um Estado literalmente falido. Falta dinheiro em caixa, o modelo de desenvolvimento está exaurido e ainda não há outro para se colocar no lugar.

Nos anos 70, com uma poupança em conta corrente de 6,11% do PIB, o Estado financiou a iniciativa privada e investiu em setores estratégicos da economia, como petroquímica e siderurgia, além da infra-estrutura. No final dos anos 80, esgotadas as fontes de recursos externa e interna, com uma poupança negativa de 1,93% do PIB, o Estado brasileiro deixou de ser financiador da iniciativa privada para ser financiado por ela. Vive uma crise estrutural sem precedentes e não consegue, ao menos, responder pela qualidade dos serviços que presta à população. As malhas rodoviária e ferroviária estão em estado de conservação precaríssimo, faltam educação, saúde e habitação, principalmente para as camadas de baixa renda, e os irrisórios investimentos em telecomunicações e energia elétrica, entre outros setores, indicam o estrangulamento da capacidade de crescimento do país.

Sinais — A crise que paralisou a economia brasileira nos anos 80 deu seus primeiros sinais ainda na década passada. Primeiramente, foi o capital de risco estrangeiro que limitou seu ingresso no país, a partir de 1974. Depois foi a vez dos empréstimos externos, que passaram a financiar os investimentos, e imediatamente tomaram o rumo de outros mercados quando o México suspendeu os pagamentos de sua dívida externa, em 1982. O início da década é marcado pelo crescimento da inflação e queda acentuada da receita líquida da União — resultado da receita bruta menos transferências, subsídios e juros.

Segundo dados do IBGE e do Departamento Econômico do Banco Central, a perda de receita entre 1973 e 1988 somou nada menos que US\$ 140,22 bilhões, um volume quase igual à evolução da dívida líquida do setor público no período (US\$ 149,03 bilhões). Diante desses números, o chefe do Departamento, Silvio Rodrigues Alves, contesta o argumento tradicional de que o déficit público é resultado do fato de o governo gastar mais do que arrecada. "O governo, na verdade, arrecada menos do que gasta, o que é sutilmente diferente da primeira resposta que nos vem à cabeça", afirma.

Os motivos para essa queda, aponta o secretário de Orçamento e Finanças

do Ministério do Planejamento, Pedro Parente, foram a deterioração real das receitas decorrente da aceleração inflacionária, a crescente participação dos produtos agrícolas e exportáveis no PIB, que contam com uma série de incentivos e isenções fiscais, e o pagamento dos juros da dívida. Enquanto os juros da dívida interna saltaram de 0,65% do PIB, em 1970, para 1,48%, em 1988, os relativos à dívida externa passaram de 0,04%, naquele ano, para 1,85%, no ano passado.

"O resultado final no período é uma redução de aproximadamente 45% da participação da receita líquida do governo no PIB", informa Parente. A essas razões, Alves acrescenta a desorganização da máquina arrecadadora. Os cortes de despesas, particularmente de pessoal, patrocinados a partir do início da década comprometeram a eficiência e a qualidade da fiscalização tributária.

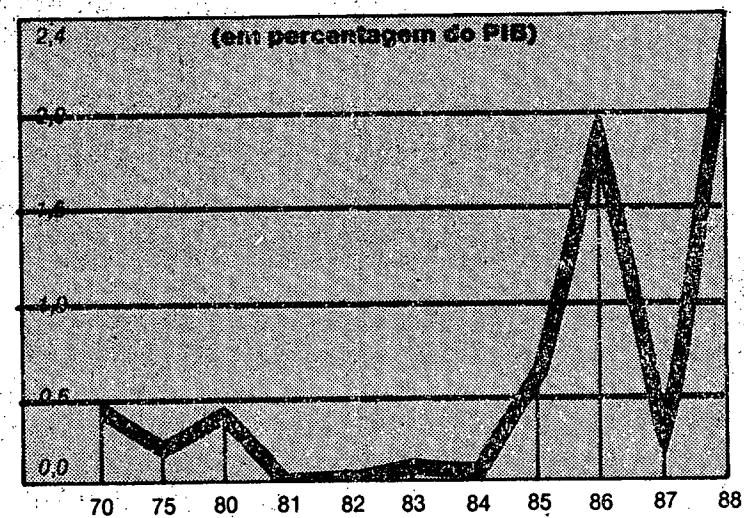
Investimentos — Enquanto o governo passava a endividar-se internamente em ritmo crescente para financiar suas despesas, os investimentos estatais entraram em queda livre. "As despesas com investimentos reduziram-se de forma substancial na última década, encontrando-se hoje em níveis preocupantes, uma vez que já estão comprometendo o patrimônio, haja vista que, em muitos casos, não chegam a atingir o montante necessário para cobrir a depreciação", afirma Pedro Parente. Os investimentos do governo caíram de 2,8% do PIB, em 1975, para 0,8%, em 1988.

Paralelamente, informa o secretário, as despesas, que vinham caindo até 1985, voltaram a subir consideravelmente, chegando em 1988 a 18% do PIB, superior inclusive ao nível de 1970 (14,5%). A principal razão desse incremento, aponta Parente, foi o aumento das transferências de receita da União para estados e municípios, determinado pela nova Constituição. A maior transparência das despesas, resultado da unificação orçamentária, não modifica a tendência de crescimento. Além disso, as vinculações de receitas a determinadas despesas, uma tendência crescente na década passada, que começou a ser revertida entre 1980 e 1983, voltaram a ser expressivas.

Em 1989, as vinculações retornaram, praticamente, ao mesmo nível de 1981, comprometendo 28,2% da receita total. O efeito disso é que o planejamento fica significativamente prejudicado, na medida em que deixam de existir recursos disponíveis para a livre aplicação entre as diversas prioridades estabelecidas, argumenta Parente. Subtraindo-se ainda as chamadas "despesas incompressíveis" - pessoal e dívida - a situação torna-se dramática. Em 1988, por exemplo, a receita disponível foi negativa. Em 1987, o governo estreou a prática de emitir títulos da dívida pública para financiar suas despesas de manutenção.

Tal estado de deterioração das finanças públicas, ressalta o secretário de Orçamento, tendem a se agravar na nova década. Em 1990, prevê ele, é provável que o caixa do Tesouro se inviabilize, impossibilitado de cobrir os gastos de custeio e manutenção mesmo com o instrumento do endividamento interno.

Encargos da dívida Interna



Evolução real de despesas de pessoal

