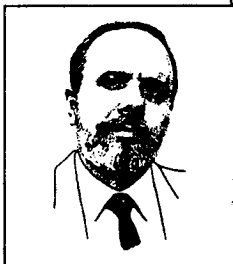


Economia *Desestímulo ao ajuste fiscal*



Cortar gastos e aumentar a arrecadação são medidas politicamente desgastantes

Nos últimos 15 anos, a expressão *ajuste fiscal* foi definitivamente incorporada ao jargão do debate econômico nacional. Não há hoje quem a ela não recorra ao comentar ou analisar os problemas da economia brasileira. Contudo, o uso cada vez mais frequente da expressão não parece ter sido acompanhado da disseminação de um entendimento mais claro da enorme complexidade do processo que a expressão encerra. Sempre se pode

arguir que, na verdade, se trata de algo muito simples. Aritmeticamente, ajuste fiscal é diminuição de despesa ou aumento de receita do setor público, ou qualquer combinação dessas duas iniciativas. Mas essa percepção, embora correta, é limitada.

Ajuste fiscal envolve um processo complexo de decisão política sobre dispêndios e receitas, cujo entendimento requer o conhecimento dos objetivos dos múltiplos atores envolvidos, bem como dos incentivos e restrições a que estão submetidos. Em um Estado unitário isso já seria bem intrincado. É muito mais intrincado ainda em um sistema federativo como o brasileiro, no qual convivem um governo federal, 27 governos estaduais e mais de 5 mil governos municipais, interligados por uma densa rede de relações intergovernamentais.

Há muitas razões para defender o

ajuste fiscal. Razões ligadas à consolidação da estabilização, ao restabelecimento da capacidade de poupança (e de investimento) do setor público e à melhoria da qualidade do gasto público. Qualquer que seja a razão que se tome, o que hoje se faz necessário é um esforço de ajuste fiscal que abranja as três esferas de governo: federal, estadual e municipal. No momento, contudo, a principal motivação do ajuste fiscal vem sendo a consolidação da estabilização. Mas a estabilização

é um objetivo de política econômica que só faz sentido na esfera federal. É natural que governos estaduais e municipais não tenham nenhuma preocupação com os efeitos macroeconômicos de suas decisões fiscais. O que não quer dizer que, agregadamente, tais efeitos não sejam relevantes. Muito pelo contrário.

Sobre as próprias contas, o governo federal tem algum controle, ainda que muito menor do que seria desejável. Sobre as contas dos Estados e municípios, o governo federal não tem nenhum controle direto, embora maneje instrumentos que podem restringir em muito os graus de liberdade com que contam governadores e prefeitos para administrar os seus recursos. O que o governo federal pode e deve fazer é manejar estes instrumentos de forma a dar o maior estímulo possível a esforços de ajuste fiscal nos Estados e

municípios. Isso implica impor aos Estados e municípios uma restrição orçamentária efetivamente rígida que diminua o espaço para a persistência de posições deficitárias em suas contas. Obrigados a respeitar essa restrição, os governos estaduais e municipais passariam a enfrentar um desconforto crescente na administração de seus orçamentos. E é isso, e só isso, que poderia estimulá-los a empreender um esforço significativo de ajuste fiscal. Afinal, cortar gastos e aumentar a arrecadação são medidas politicamente desgastantes que os governos estaduais e municipais tratarão de procrastinar tanto quanto possível, a menos que tenham de se defrontar com uma alternativa ainda pior, que é tentar administrar o *status quo* sob uma restrição orçamentária rígida.

Nos últimos dois anos, o governo federal conseguiu avanços importantes na política de impor aos Estados uma restrição orçamentária rígida. As relações entre os Estados e seus bancos estaduais foram profundamente alteradas desde que os dois principais bancos estaduais do País foram colocados sob administração do Banco Central no final de 1994. É verdade que a devolução do Banespa a seu acionista controlador poderá vir a representar um grave retrocesso nesse processo. Mas, felizmente, dificuldades diversas vêm impedindo que a devolução seja consumada. O controle do acesso dos governos estaduais ao crédito interno e externo criou afinal as precondições para a imposição aos Estados de uma restrição orçamentária efetivamente rígida. E, de fato, nos últimos dois anos aumentaram as evidên-

cias de desconforto dos governadores com a situação fiscal dos seus Estados. Cabia ao governo federal esperar que o crescimento desse desconforto empurrasse os Estados para uma posição de compromisso cada vez maior com o ajuste fiscal. Como na maior parte dos Estados a medida mais óbvia de ajuste fiscal é o corte nos gastos de pessoal, o ideal seria que, a esta altura, tal desconforto já tivesse dado lugar a um inequívoco clamor dos governadores pela urgente eliminação das restrições constitucionais à demissão de funcionários públicos.

No entanto, tem faltado ao governo federal a coerência, a disposição ou a coragem política para jogar esse jogo até o fim. Nos últimos meses, tem havido inúmeras operações de instituições financeiras federais com o setor público estadual que, sob rótulos variados, *têm permitido uma redução substancial do desconforto fiscal enfrentado pelos Estados*. Cada facilidade para rolagem de dívida, cada troca de títulos, cada alongamento de financiamento, cada adiantamento de receita de privatização, cada refinanciamento de antecipação de receita orçamentária contribui para aumentar o poder de gasto dos Estados e municípios e reduzir seu compromisso com o esforço de ajuste fiscal. Mesmo que, em troca das facilidades providas pelas instituições financeiras federais, governadores e prefeitos estejam sendo obrigados a assinar termos de compromisso com fantásticos programas de ajuste fiscal.

■ Rogério Furquim Werneck é professor do Departamento de Economia da PUC-Rio