

Contas públicas são o “calcanhar de Aquiles” do País

Baixo crescimento, altas taxas de juros e fraco desempenho nas exportações são sintomas das dificuldades financeiras do Brasil. Mas, o “calcanhar de Aquiles” da economia brasileira é a desordem das finanças públicas. O financiamento pelo setor público consolidado, incluindo o sistema de aposentadorias e previdência social, estava em torno de 6% a 7% do PIB em 1995/97 e chegou a 8% no final de 1998. É bem verdade que esse déficit ficou inchado devido às taxas de juros. Sem o pagamento dos juros da dívida do governo, o déficit do setor público ficou abaixo de 1% ao ano (ver tabela). As altas taxas de juros, no entanto, são a consequência e não a causa da complacência fiscal.

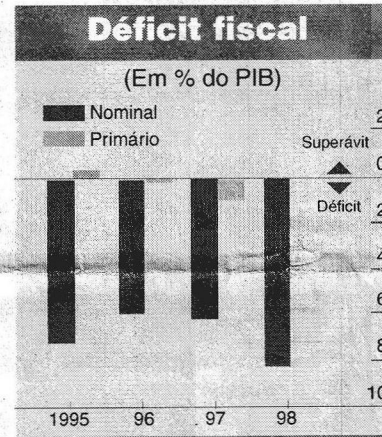
O problema subjacente é que os gastos públicos devoram uma régua fatia da economia brasileira, ao mesmo tempo em que produzem um retorno social desolador. Em 1998, os gastos totais de todo o governo, excluindo-se o pagamento dos juros, ficaram em 30% do Produto Interno Bruto (PIB). Como comparação, os gastos totais do governo na Argentina, Chile e México atingiram entre 17% e 20% do PIB.

Os subsídios também têm pouca valia, já que quase sempre são canalizados para aqueles que não pre-

cisam. Os que mais necessitam, geralmente, ficam de fora das aposentadorias e benefícios sociais, embora o Brasil seja o segundo país na América Latina (Uruguai é o primeiro) que mais benefícios oferece aos seus cidadãos, tanto no fator per capita como em proporção ao PIB.

Um estudo realizado pelo Banco Mundial, em 1994, apontou que apenas 15% dos investimentos públicos em saúde, educação e habitação beneficiavam os 20% mais pobres da população, enquanto que 21% eram dirigidos aos mais ricos.

A principal razão do excesso de gastos no Brasil é que o País trata muitos funcionários do setor público como se fossem empregados de um país rico. Um estudo recente do Banco Mundial demonstrou que o total de servidores públicos — governos federal, estadual, municipal, Congresso e Judiciário, excluindo as estatais — eram responsáveis por cerca de 9% do total de empregos em 1995. Isso, concluiu o Banco Mundial, está de acordo com as médias internacionais. O custo da folha de pagamentos do setor público, entretanto, equivalia a 12% do PIB. Apesar disso, grupos importantes de servidores públicos, como os professores e policiais, recebem salários irrisórios.



Fonte: Banco Central

As distorções são ainda maiores quando se fala das pensões. Quase metade de todos os gastos com pensões e seguridade social vão para apenas 2,9 milhões de aposentados do setor público; a outra metade é dividida entre 18 milhões de pensionistas do setor privado, de acordo com o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (Ipea). Ao todo, os dispêndios com pensões e outros gastos do setor equivalem a 12,6% do PIB — em um país onde, em 1996, apenas 8,1% da população tinha mais de 60 anos. Até 1998, o déficit do sistema nacional de pensões dos funcionários do setor privado

era de R\$ 8 bilhões; no setor público, saltava para monumentais R\$ 34 bilhões, ou 4% do PIB.

A Constituição de 1988 agravou ainda mais o problema fiscal de duas maneiras. Ela desviou uma grande parcela da receita do governo federal para as camadas mais pobres e comprometeu 80% dos gastos públicos, que é consumido por salários, pensões e transferências para estados e municípios, para o Judiciário e o Congresso. Agora que a inflação acabou, essas dotações tornaram-se explosivas.

O governo de FHC visava reformar as finanças públicas simplificando o sistema tributário e redirecionando os investimentos para as prioridades sociais. Mas, na prática, isso levou a outras mudanças constitucionais que enfrentavam menos resistência no Congresso, como a que permitia ao presidente reeleger-se, e as que se desfaziam dos monopólios nacionais ou estaduais nas telecomunicações, energia e mineração, abrindo caminho para as privatizações.

O governo teve um bom desempenho nesse “front”, vendendo em-

presas que totalizaram US\$ 45 bilhões. Entre elas estava a Companhia Vale do Rio Doce, gigante da mineração e transportes, que havia sido o símbolo da coragem industrial do Estado, e a Telebrás, o monopólio das telecomunicações, incluindo a venda de licenças para serviços, para estimular a concorrência. Além disso, o governo persuadiu os estados a vender várias de suas empresas, principalmente bancos e concessionárias de energia. E mais companhias deverão ser vendidas. Muitos economistas também gostariam de ver as três gigantes estatais remanescentes acrescidas à lista: a

Petrobrás; o Banco do Brasil; e a Caixa Econômica Federal.

Mas, a privatização não acabou com a elevação dos gastos públicos. Quando a

crise asiática atingiu o Brasil pela primeira vez no final de 1997, o governo anunciou um pacote de corte de gastos e aumento de impostos para reduzir o déficit fiscal em US\$ 18 bilhões, ou 2,5% do PIB. O aumento de impostos se concretizou, mas os cortes nos gastos não, principalmente porque os governos federal e es-

taduais lançaram, como sempre fazem, uma infinidade de obras públicas antes das eleições.

Foi necessário uma maciça corrida aos bancos iniciada em agosto de 1998 para convencer a liderança política de que a reforma fiscal não poderia mais ser adiada. Depois de lançar um programa de austeridade emergencial, voltaram-se para a reforma da previdência. Um projeto de lei que estava parado no Congresso foi finalmente aprovado em janeiro deste ano.

Alguns dias depois da desvalorização, o Congresso, finalmente, aprovou uma medida para aumentar as contribuições previdenciárias dos servidores públicos e, de forma extraordinária, arrecadar também dos servidores aposentados, questão que já havia sido rejeitada quatro vezes. Para alguns, aquela votação marcou a virada em favor da austeridade fiscal. O senador Fogaça, aliado de FHC disse: “Durante todo o tempo que atuei no Congresso, não me lembro de uma decisão como essa, que tirou algo dos servidores.”

O desafio para o governo agora é implantar as reformas e passar de um ajuste fiscal de emergência, que se baseia fortemente em aumento de impostos, para uma reforma dos gastos públicos duradoura. ■

Em 1998, os gastos totais do governo, desconsiderando-se o pagamento de juros, ficaram em 30% do Produto Interno Bruto