

A questão do financiamento do setor público brasileiro

03 JAN 1990

Josué Souto Maior
Mussalém

É preocupante a questão do financiamento do setor público brasileiro. A questão do déficit público, cujo reatamento na dívida interna é essencialmente elevado, é sem dúvida um grave problema para o novo governo federal que assumirá em março de 1990.



Nos últimos anos, o formato de captação de recursos por parte do governo federal, através do mercado financeiro, foi modificado. Esta modificação diz respeito ao uso dos recursos captados, os quais no passado eram utilizados para complementar o volume de recursos que o setor público destinava aos investimentos estatais, enquanto hoje em dia esses recursos são utilizados para a cobertura de despesas de custeio de curto prazo. Esta modificação qualitativa, no uso do dinheiro proveniente das operações com títulos da dívida pública, não deixa de ser preocupante para o presidente eleito.

O grande desafio do novo presidente da República vai ser como reduzir a dependência do setor público das operações de mercado aberto com títulos federais e, ao mesmo tempo, administrar o setor público no estado crítico que ele se encontra. Será possível ao novo governo da República reduzir de fato os gastos públicos? Será que neste primeiro ano de governo o novo presidente poderá adotar medidas de caráter impopular para conter a forte escalada inflacionária que será herdada deste ano de 1989?

São questões que preocupam não só os economistas, de um modo geral, mas também todos aqueles que entendem, de forma clara, que uma economia por mais indexada que seja não pode conviver muito tempo com uma taxa de inflação mensal entre 30 e 40%.

A questão da redução da dívida pública interna, que tem a ver com o déficit público mas não deve ser com ele confundida, tem um caminho crítico a seguir cuja tranquilidade não é, de forma alguma, assegurada.

Existem questões, muito sérias por sinal, que precisam ser resolvidas para que o Estado brasileiro possa se tornar, a médio prazo (3 a 5 anos), mais eficiente ou mais eficaz. Essas questões seriam:

1. O setor público brasileiro já está repleto de idéias corporativistas que se espalham sobre fortes grupos de funcionários ou empregados das estatais de um modo geral. Essas idéias, que afetam sobremaneira o comportamento de grupo de pessoas, conduzem o aparelho estatal de tal forma que se torna difícil uma ação revitalizadora de sua atividade operacional. A preocupação pela garantia de direitos e vantagens pessoais se sobrepõe aos interesses das entidades, empresas ou mesmo do País. Não há dúvida que, com relação à administração direta, ocorreu uma forte defasagem salarial bem maior do que a defasagem verificada

junto às empresas estatais. Mas o nível de reposição da administração direta é bem menor do que o das várias empresas do governo, inclusive pelo poder de barganha que caracteriza essas últimas como bancos, produção de aço e petróleo, por exemplo.

2. Não resta dúvida de que para o novo governo acabar com a política de subsídios e incentivos fiscais vai ter que enfrentar uma forte oposição dos setores que são hoje privilegiados pelo uso de tais benefícios. No caso dos subsídios, existe uma grande massa de beneficiários que são os usuários dos produtos atingidos por tais subsídios. No caso dos incentivos, as vantagens para o País podem ser de natureza estratégica, como é o caso de incentivos fiscais para o setor industrial e para setores específicos de tecnologia de ponta, como é o caso da informática. Em qualquer situação não resta dúvida de que o novo governo estará enfrentando uma reação em cadeia dos vários segmentos beneficiados por essa sistemática para não cortar este peso do orçamento federal.

3. Qualquer que seja a política econômica a ser adotada, a partir de março do próximo ano, tudo indica que um choque fiscal será inevitável. A recomposição das finanças públicas federais é uma necessidade que se impõe por dois motivos básicos: em primeiro lugar porque a receita líquida disponível em termos fiscais da União caiu nos últimos 10 anos; em segundo porque a Constituição de 1988 reordenou as receitas tributárias de tal forma que aumentou as transferências de tributos para os estados e municípios. A idéia de se dar choque fiscal pode também esbarrar numa reação da própria sociedade, tendo em vista o descrédito que tem caracterizado as ações do governo nos últimos 5 anos. Fica difícil assim convencer a Nação a pagar mais impostos, muito embora o combate à sonegação possa atenuar a necessidade que teria o governo de aumentar a carga tributária.

4. A questão da dívida interna passa obrigatoriamente por uma reformulação do sistema de origem e de controle dessa dívida. O volume da dívida interna é elevado e são complexas suas condições de giro e liquidez. Não devemos esquecer que a dívida sempre foi um instrumento monetário, ou seja, um dos quatro grandes instrumentos de que dispõe a política e programação econômicas para a economia. Em 1989 é provável que a dívida pública federal alcance até o final do ano um valor equivalente a 14,5% do PIB, ou seja, a importância de US\$ 52,5 bilhões, se considerarmos o PIB oficial da ordem de US\$ 362 milhões. Como poderia ser administrada uma dívida de tal magnitude pelo novo governo? A resposta pode estar, em primeiro lugar, na criação efetiva de um banco central independente que ocupe de fato uma postura de autoridade monetária. A independência do banco central pode ser o primeiro passo para uma efetiva reforma monetária em nosso país. Um novo banco central significará uma mudança nos rumos da política

monetária do Brasil e, sem dúvida, modificará a administração de nossa dívida interna.

Essas são as quatro questões básicas que permeiam a grave questão do financiamento do setor público brasileiro e que não podem deixar de ser efetivamente consideradas a partir de março do próximo ano.

O alongamento do perfil da dívida precisa ser trabalhado com o mais absoluto cuidado para evitar especulações sobre o comportamento do novo governo junto ao mercado financeiro. Qualquer desarticulação no perfil da dívida interna brasileira poderá jogar o

País num caminho de uma hiperinflação que terá efeitos danosos para toda sociedade brasileira.

O novo governo da República tem assim uma grave responsabilidade sobre os seus ombros que é a de administrar com absoluta competência as informações sobre como pretende administrar a dívida interna nacional. E esta competência tem a ver com transparência absoluta de programas e decisões com relação à política monetária.

Josué Souto Maior Mussalém é superintendente do Instituto de Informática da Fundação Joaquim Nabuco.