

Empurrar com a barriga

por Jim Rohwer
da The Economist

A história deu ao governo brasileiro um 'apetite' pelo dinheiro. A chegada da democracia nos anos 80 continuou com isso.

A situação econômica que está sufocando o Brasil tem raízes que remontam aos anos 30. O ditador Getúlio Vargas, um admirador confesso de Mussolini, deu início ao processo que levou o Brasil a grandes indústrias de capital intensivo, pertencentes ou cartelizadas pelo Estado, proteção estatal, pésadas regulamentações econômicas e atendimento aos interesses especiais como maneira de garantir o apoio para essa política ("corporativismo", como diziam os fáscistas).

Essas tendências foram fortalecidas depois que os generais assumiram o poder em 1964. Ocasional-

mente, algum ministro ortodoxo das finanças — Roberto Campos nos anos 60, Mário Henrique Simõesen nos anos 70 — argumentava a favor da limitação dos gastos, do dinheiro aberto e de maior atenção à inflação; usualmente, eles acabavam perdendo o cargo. O apóstolo econômico dessa era chamava-se Antônio Delfim Netto (atualmente um aliado de Roberto Campos no Congresso), cuja compreensível paixão pelo crescimento rápido, num país tão pobre quanto

o Brasil, ficava acima de todas as demais considerações.

Um curto flerte com a austeridade, depois do primeiro choque do petróleo em 1974, foi rapidamente abandonado em favor do estímulo fiscal, de empréstimos levantados no exterior e de uma corrida para construir indústrias pesadas que substituíssem as importações. Depois do segundo salto dos preços do petróleo, em 1979, e da rápida evaporação dos empréstimos estrangeiros, em 1982, o Brasil voltou suas atenções à tentativa de conseguir um equilíbrio nas suas contas externas. É uma prova da flexibilidade da economia brasileira o fato de ela ter transformado um superávit comercial de US\$ 780 milhões em 1982 num superávit de US\$ 13,1 bilhões dois anos mais tarde, através de uma acentuada desvalorização, de

subsídios às exportações e de descontos fiscais. Mas o fardo disso tudo se abateu sobre o balanço financeiro interno.

Em 1984, o último ano do regime militar, o crescimento do PIB real voltou a ser superior a 5%. Tinha-se a impressão de que, mais uma vez, o Brasil conseguia sair dos seus problemas utilizando o truque latino do "empurrar com a barriga", postergando cada vez mais a solução dos problemas, em vez de parar para pensar seriamente neles. Mas isso deixou o Brasil com sérias fraquezas estruturais que a nova administração democrática teve de enfrentar.

Em primeiro lugar, a indecação e as decisões de salvar o Brasil dos dois choques do petróleo e da emergência das dívidas serviram para que o País se acostumasse com a inflação. Ela foi bem superior a 200% ao ano em 1983/85. Isso estava começando a cobrar seu preço da economia real. O efeito mais sério ocorreu em relação aos investimentos, que em termos reais caíram durante os anos 80, minando assim a capacidade de crescimento futuro do Brasil.

Em segundo lugar, as finanças do governo estavam numa situação cada vez pior. Ele estava levantando empréstimos internos para compensar a perda de créditos do exterior e gastando mais para se tornar menos impopular na medida em que a democracia se aproximava.

*Nesta edição é
publicada a segunda
de quatro partes do
relatório sobre o
Brasil da revista*

The Economist

• Nacional

A ECONOMIA BRASILEIRA II

B1031

Empurrar com a barriga

por Jim Rohwer
do The Economist
(Continuação da 1ª página)

Em terceiro lugar, a economia estava cada vez mais sendo afastada da eficiência e da competição. Um dos últimos atos do governo militar foi um impressionante exemplo de nacionalismo econômico chamado lei da informática. Basicamente, ela proibia a importação de computadores para o Brasil em nome da construção de uma indústria doméstica de computadores — e isso num momento em que os computadores estavam se transformando numa tecnologia essencial para a competitividade de praticamente todos os setores.

Em quarto lugar, o Brasil tinha se tornado uma das sociedades menos equitativas do mundo. O índice de mortalidade infantil no Brasil é o dobro do da China, onde o PIB "per capita" equivale a apenas um sétimo do PIB "per capita" brasileiro. O País também tem um dos índices mais elevados de analfabetismo da América do Sul. O segmento superior de 20% da população brasileira recebe cerca de 65% da renda

nacional; o segmento inferior de 20% recebe menos de 3%. Essa é a mais extrema defasagem de rendimentos medida pelo Banco Mundial — muito pior do que a situação em Bangladesh, por exemplo.

Tudo isso parece ser intrigante considerando-se os elevados índices de crescimento de renda "per capita" do Brasil. A resposta é que raramente um governo, de qualquer lugar do mundo, exerceu os seus poderes de taxação e de gastos mais amplamente, e durante um período de tempo tão longo, para tomar o dinheiro das pessoas que têm pouco e para dá-lo às pessoas que têm muito.

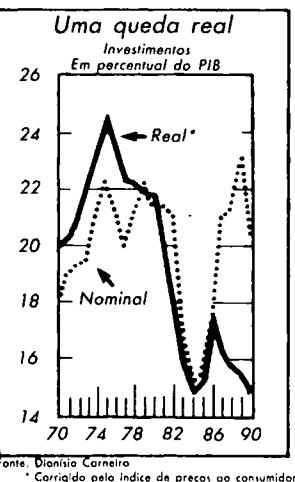
A preferência do governo a favor da indústria de capital intensivo ajudou a reduzir os empregos. No pôr do Nordeste, por exemplo, o dinheiro do governo foi canalizado para esquemas de criação de agroempreendimentos do tipo californiano. Isso serviu para melhorar ainda mais as fortunas dos grandes latifundiários na região e para reduzir os empregos existentes, numa época em que os trabalhadores rurais já estavam migrando em direção à Amazônia ou

ao Sul em busca de trabalho. Foi um exemplo do tipo de incentivos perversos que deu início à grande corrida para a derrubada da floresta amazônica.

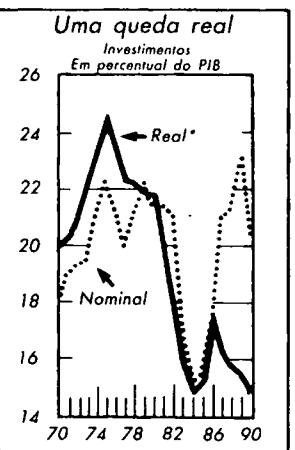
Os gastos com a saúde e com a educação foram estrangulados para o pagamento de subsídios desse tipo. Um dos aspectos mais espantosos é como as sobras foram divididas. José Goldemberg, o atual ministro da Educação, diz que cerca de 20% dos gastos do governo federal e estadual são encaminhados atualmente para a educação. Desse total, 60% é gasto com universidades públicas, que são gratuitas para os 500 mil estudantes, quase todos eles de famílias em boa situação financeira, que as freqüentam. Os 40% restantes são gastos com a educação básica para 30 milhões de crianças brasileiras.

Cada estudante universitário, noutras palavras, custa noventa vezes mais dinheiro público do que cada estudante dos cursos primário e secundário. Calcula-se que 5 milhões de crianças entre 7 e 14 anos não freqüentam escola de espécie alguma. O horário letivo médio para as crianças que estudam é de apenas três horas por dia. Mesmo nos arredores de São Paulo, diz Goldemberg, quatro turnos de alunos por dia são bastante comuns. O "lobby" dos professores e dos estudantes de classe média que apoiam as universidades é tão forte que o governo considera como sendo uma meta ambiciosa reduzir os gastos com a educação mais elevada para metade dos gastos com a educação.

Esse é provavelmente o exemplo mais vicioso do corporativismo brasileiro, mas não chega a ser um caso isolado. Décadas de devoção a interesses especiais deixaram o Brasil com uma classe política cujo arraigado hábito era ajudar os privilegiados e prejudicar o bem público. O primeiro governo democrático do País após 21 anos mergulhou nesse hábito com novo entusiasmo. José Sarney foi um presi-



Fonte: Banco BBA Creditanstalt



Fonte: Décio Carneiro
Corrigido pelo índice de preços ao consumidor

provocaram o efeito contrário.

É difícil exagerar-se a suntuosidade do banquete que o setor público deu a si mesmo em homenagem à chegada da democracia. Os políticos até hoje ainda não se levantaram desta mesa. Os congressistas federais recebem tanto elevados salários quanto uma "diária" para cada dia de funcionamento do Congresso. O Senado de 81 membros tem 5 mil funcionários públicos na sua equipe — compare-se isso com os 7 mil funcionários do Senado norte-americano de 100 membros. As coisas são ainda piores nos níveis inferiores do governo. Os membros de uma câmara municipal recebem salários equivalentes a mais de 150 vezes o salário médio dos funcionários públicos dessa cidade. Na Paraíba, um estado do pobre Nordeste brasileiro, os deputados estaduais aprovaram para si mesmos salários mensais superiores a US\$ 10 mil.

De uma maneira geral, cálculos realizados por Delfim Netto mostram que, entre 1984 e 1987, os gastos governamentais com a folha de pagamento — nos níveis federal, estaduais e municipais — aumentaram 67% em termos reais, ou seja, três vezes mais depressa do que o PIB. O consumo do governo como percentagem do PIB atingiu uma média de 9% em 1981-85; em 1986-90, a percentagem aumentou para 13%. O golpe foi aparado por um colapso na poupança do governo, de 12% do PIB em 1975 para zero no final dos anos 80, por um colapso nos investimentos governamentais e pelos empréstimos; a dívida interna do setor público aumentou de US\$ 42,3 bilhões em 1984 para um total de US\$ 102,5 bilhões em 1989.

Empreendimentos "californianos" em benefício dos latifúndios

Apesar de isso dificilmente parecer possível, a nova Constituição democrática de 1988 conseguiu piorar ainda mais a situação. Esse documento, em 245 artigos, foi elaborado por 54 comitês no Congresso. Ele estabelece o que Roberto Campos chama de "um estado sueco de bem-estar com uma receita monetária". Ele determina que todos os trabalhadores brasileiros deverão gozar, entre outras coisas, férias anuais com pagamentos pelo menos um terço mais elevados do que o recebido quando estão realmente trabalhando e as mulheres dentre os trabalhadores poderão gozar de licenças-maternidade de 120 dias com pagamento integral. A Constituição também condiciona as aposentadorias aos aumentos no salário mínimo e permite a aposentadoria com salários integrais depois de 35 anos de trabalho, independentemente da idade da pessoa (o que tem sérias consequências num país onde a maioria da população começa a trabalhar aos 14 anos). Os funcionários públicos, em todos os níveis do governo, não foram esquecidos: a demissão deles é ilegal.

As provisões mais preju-

diciais, no entanto, lidam com os relacionamentos entre o governo federal e os estados e cidades. A parte do "leão" dos impostos no Brasil é coletada pelo governo federal. A nova Constituição exige que, dos principais rendimentos fiscais federais, 21,5% sejam entregues aos estados e 22,5% aos municípios — sem quaisquer condições. Juntamente com outras coisas, isso elevará o total que os estados e as cidades recebem dos principais rendimentos fiscais do Brasil no próximo ano para pouco mais do que a metade; em 1980, eles recebiam uma proporção de 20%.

Três planos heterodoxos não conseguem conter a inflação

Os estados e as cidades gostam de se tratar bem, mais ainda do que o governo federal. No ano passado, com 46% da receita fiscal total, eles foram responsáveis por 60% do consumo do governo. Eles gastam 7% do PIB brasileiro com a folha de pagamento, o dobro do que foi gasto pelo governo federal. Principalmente as cidades souberam o que fazer com os maiores rendimentos que lhes são garantidos pela Constituição nova. No período de 1988 a 1990, os seus gastos com folhas de pagamento aumentaram 32% em termos reais.

Com tudo isso acontecendo, os três planos anti-inflacionários "heterodoxos", pelos quais o governo Sarney é famoso, nunca tiveram uma chance sequer. A ideia por trás do primeiro deles, o Plano Cruzado, de 1986, era de que um grande "impulso" inflacionário tinha se formado dentro da economia brasileira através dos aumentos de preços e da indexação do passado. Como esse impulso continuaria provocando aumento dos preços, mesmo quando todos os novos impulsos inflacionários tivessem sido retirados da economia, os instrumentos comuns anti-inflacionários (ou seja, um corte na demanda) funcionariam apenas com uma desastrosa e enorme redução na produção.

Essas dores e esses problemas poderiam ser evitados se algo eliminasse as consequências da inflação passada e o governo, depois desse prosseguimento, adotasse sensatas e estáveis políticas monetárias e fiscais. Esse "algo" seria um repentina mas curto congelamento de preços e salários e uma nova moeda, a serem seguidos por um orçamento governamental equilibrado.

O problema estava nesta última cláusula. Quando os entusiastas jovens economistas que tinham elaborado o Plano Cruzado foram a Cambridge, no Estado de Massachusetts, para explicá-lo aos seus velhos professores, eles foram advertidos por Lawrence Summers, atual economista-chefe do Banco Mundial, de que eles tinham um problema. "Se vocês contarem aos políticos que existe uma moeda indolor de acabar com a inflação, eles certamente irão criar uma inflação ainda maior." Foi o que eles fizeram.