

Governo tem apenas 1% de margem para cortar gastos

Último estudo de Giambiagi para o Ipea diz ser impossível a redução de despesas

SABRINA LORENZI
RIO

A margem de manobra do governo para cortar gastos além da meta de superávit primário corresponde a 1% do Produto Interno Bruto (PIB). A conta, do economista Fábio Giambiagi no estudo de adeus ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), considera a impossibilidade de o País reduzir despesas fixas, gastos com saúde, educação, Bolsa-Família e os subsídios que são mantidos nas votações do orçamento no Congresso Nacional.

Apesar do alerta com relação à rigidez dos gastos e mais um apelo para a realização de reformas — marca registrada dos tantos estudos —, Giambiagi admite que um crescimento econômico acima de 4% ao ano pode livrar o País de um colapso nas contas públicas, independentemente de outros esforços. Neste trabalho mais brando, intitulado "Dezessete anos de política fiscal no Brasil: 1991-2007", o economista dilui as críticas sobre aumento de despesas em quatro governos.

"Este, assumidamente, não é um artigo baseado em um esforço de modelagem ou em testes quantitativos para provar determinada tese", assinala o autor.

Da era Collor ao governo Lula, todos os governantes ampliaram as despesas acima do crescimento econômico. Em 16 anos, os gastos primários cresceram em média 5,9%, enquanto o Produto aumentou 2,9%. Por outro lado, a receita do governo subiu de 15% para 24% do Produto, com o incremento da carga tributária, e dívida pública

TAXAS MÉDIAS DE CRESCIMENTO DO GASTO PRIMÁRIO DO GOVERNO FEDERAL

(em % a.a.)

| Composição | 92/94 | 95/98 | 99/02 | 03/06 | 2007 | 92/07 |
|--------------------------------------|-------|-------|-------|-------|------|-------|
| Gasto primário total | 9,7 | 4,6 | 4,3 | 5,6 | 7,4 | 5,9 |
| Transferência a estados e municípios | 1,8 | 5,9 | 9,1 | 4,7 | 7,6 | 5,7 |
| Pessoal | 14,0 | -0,6 | 3,5 | 1,8 | 7,7 | 4,2 |
| Benefícios do INSS | 16,5 | 5,5 | 4,4 | 8,1 | 6,2 | 7,9 |
| Outras despesas | 3,6 | 8,7 | 1,7 | 6,6 | 8,4 | 5,6 |
| PIB | 3,1 | 2,4 | 2,1 | 3,4 | 4,7 | 2,9 |

Fontes: SPE/STN. Para 2007, estimativa do autor, a partir de dados parciais do Orçamento. Deflator: Deflator implícito do PIB

blica passou de 36,8% para 43,5% depois de ter alcançado o pico de 52,4% em 2003.

O trabalho mostra como o País passou do processo de deteriorização fiscal da década de

1990 para a atual era de superávits primários. Nesta transição, lembra o pesquisador, a economia brasileira passou por um déficit operacional artificialmente reprimido pela inflação de até três dígitos, até meados dos anos noventa. Com o fim da hiperinflação, a partir do Plano Real, o País passou a amargar desequilíbrio fiscal agudo. No fim da década passada, uma série de medidas e a Lei de responsabilidade visaram combater o mal, mas ainda assim a dívida cresceu rapidamente até 2003. Finalmente, a partir de 2004, a relação dívida-PIB começou a ceder.

Na questão central, dos gastos públicos, o estudo aponta tanto as virtudes como os 'poderes' dos quatro últimos governos. Durante o governo de Collor e Itamar Franco, as despesas com pessoal dispararam 14% ao ano. No primeiro mandato de FHC houve redução de despesas com pessoal mas um expressivo aumento na rubri-

ca outras despesas (8,7%).

No segundo mandato do tucano, dispararam 9,1% ao ano as transferências com estados e municípios. A ferida do governo Lula, de 2003 a 2006, por sua vez, foi o crescimento de 8,1% de despesas com benefícios previdenciários. Já no começo do segundo mandato, o que pressiona o governo são as outras despesas, item que inclui demandas de saúde, educação, bolsa-família e outros.

"Outras despesas" aumentaram de 3,9% do PIB em 1991 e para cerca de 5,8% em 2007. Nesta rubrica, subsídios e subvenções saltaram de 0,24% em 1999 (não há dados anteriores) do PIB para 0,36%. Pronaf, Fundo da terra e fundos regionais praticamente só aconteceram no governo atual.

Em compensação, gastos com o Proex são menores atualmente do antes de Lula. Já as 'demais despesas', nesta mesma rubrica, passaram de 3,1% do PIB para 4,15% do PIB entre 2003 e 2007.

Desse aumento, 0,4 ponto percentual resultou aumento de investimento e o restante da expansão do Bolsa-Família. É aí que entram as críticas de Giambiagi, ainda que com conclusões mais otimistas do que costumam fechar seus estudos.

"Dada a rigidez dos gastos com transferências, pessoal e INSS, o que sobra para um eventual corte de gastos são as chamadas 'outras despesas'. O problema é que quando desagrega-se este dado, constata-se que o que sobra é o subitem demais despesas (...) já que subsídios e subvenções têm para cada programa lobbies próprios para votar o orçamento no Congresso Nacional". Diante da impossibilidade de mudar investimentos de Saúde e Educação e do Bolsa-Família, o governo só tem 1% para manobrar, conclui.

Giambiagi lista seis principais desafios para o País. O primeiro e mais incisivo é o aumento do investimento público, que atualmente é de 0,8% do PIB, o mesmo percentual da era média de FHC.

No primeiro mandato de Lula, porém, o investimento do governo foi menor. Os outros desafios lançados pelo pesquisador são: diminuir a carga tributária, conter a expansão das dívidas interna e mobiliária, perseguir superávits nominais, conter a expansão do gasto corrente e repensar as estatísticas fiscais, por causa da defasagem metodológica, por exemplo, da estatais federais.