

A renda e a dívida

O GLOBO

Externa

J. CARLOS DE ASSIS

É simplesmente chocante a constatação do relatório recém-divulgado do Banco Mundial sobre a pobreza no Mundo, situando o Brasil no terceiro lugar entre os países de pior distribuição de renda, apenas superado por Honduras e Serra Leoa. Partilhemos o destino comum da América Latina no que se refere à virtual estagnação do crescimento econômico nos anos 80. Mas entre nós cresceu, de forma ainda mais acelerada que a média, o distanciamento entre ricos e pobres.

Em termos econômicos, o que caracterizou a década, para os países do Terceiro Mundo, foi a crise da dívida externa. Na América Latina, especialmente pelo fato de que a dívida era responsabilidade de empresas estatais ou acabou assumida em sua maior parte pelo Estado, a crise tomou a forma também do estrangulamento financeiro do setor público. Esta é a distinção crucial que explica, no Terceiro Mundo, o diferente desempenho nas estratégias de ajuste, e seus efeitos sobre a pobreza.

O relatório do Banco Mundial não chega tão longe. Sustenta que o déficit público crescente provocou a aceleração inflacionária, e que a inflação ascendente corroeu salários e as rendas dos setores sociais menos protegidos. Não especifica, porém, o mecanismo que estava por trás do aumento do déficit público. Ignora que o pagamento do serviço da dívida pública externa com superávit comercial privado é que impôs o aumento desordenado e inflacionário do endividamento interno do Governo, gerando e retroalimentando seu déficit financeiro.

A identificação da dívida como matriz do fracasso econômico não significa que as "transferências externas" tenham sido responsáveis, em si, pela piora da distribuição de renda no Brasil. Esta foi consequência direta da estrutura tributária, apoiada nos impostos indiretos em detrimento dos impostos diretos. Na média dos anos 80, segundo o relatório, o imposto de renda não representou mais que 4% do PIB. Mesmo que fosse fortemente progressivo, não poderia compensar a regressivi-

dade dos impostos indiretos, numa arrecadação bruta global das administrações públicas da ordem de 22% do PIB.

Justamente por causa dessa estrutura tributária a inflação tem, no Brasil, consequências distributivas as mais perversas. E que se acentuaram, com a crise da dívida, na medida em que o aumento do lucro não tributado era decorrência tanto da política cambial e comercial, para gerar saldos em dólar, quanto da política interna de juros, para sustentar a dívida pública com que eram adquiridos os dólares dos exportadores. A aceleração da inflação fez com que os mais pobres pagassem proporcionalmente mais não só pelo que se transferiu para fora, como serviço da dívida, mas sobretudo pelo que se acumulou aqui dentro mesmo, como lucro privado "não operacional" — circunstancialmente na forma de obrigações financeiras do setor público.

Isso não desculpa as deficiências específicas de políticas sociais adotadas ao longo da década, conforma também assinaladas na análise do Banco Mundial. Mas a compreensão desses condicionamentos amplos das políticas públicas é essencial para uma avaliação das perspectivas futuras. A estratégia de negociação da dívida externa do Governo Collor, com sua ênfase no equilíbrio fiscal, parte de um diagnóstico e de uma decisão política corretos. Contudo, a estrutura tributária que herdou está quase intocada. Ou talvez pior, já que em 1989 reduziu-se ainda mais o caráter progressivo do imposto de renda de pessoa física, limitado a duas alíquotas.

Sem dúvida, o ônus tributário inicial do programa de estabilização, através da aplicação pouco ortodoxa do IOF sobre a riqueza financeira, recaiu sobre os mais ricos, embora sem progressividade. Mas isso não se incorporou à estrutura tributária de forma permanente. Como não será permanente o retardamento das obrigações por conta das dívidas públicas interna e externa, do lado das despesas fiscais. Assim, a restauração definitiva do equilíbrio do setor público dependerá de novos ajustes na estrutura tributária. E destes ajustes dependerá, por sua vez, a tendência de distribuição de renda nestes anos 90.