Os obstáculos da política fiscal *

2006. Ano 3 . Edição 22 - 5/5/2006

Tema de abril:

"O dilema do ajuste fiscal"

Mensalmente, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) promove o "Debate sem fronteiras", em que são apresentados dois pontos de vista sobre questões fundamentais para o desenvolvimento do país. Desafios publicará, a partir deste número, em todas as edições, artigos que resumem as idéias discutidas. Os encontros, abertos ao público, ocorrem no auditório do Ipea em Brasília. Maiores informações no site da Desafios

Fabio Giambiagi

Em 14 anos (de 1991 a 2005), o gasto primário do governo central aumentou de 14% para 23% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro. Em meados da década de 2000, a situação fiscal do Brasil registrou alguns destaques: a obtenção de níveis de déficit público inéditos desde que o indicador das Necessidades de Financiamento do Setor Público (NFSP) começou a ser apurado no país; e uma ligeira queda na trajetória da relação dívida pública/PIB depois de 2002. No lado negativo do balanço, aparecem novo aumento da relação gasto público/PIB; piora do problema previdenciário; e elevação da carga tributária; além da continuidade da rigidez orçamentária e do baixo valor do investimento público.

Dentre os problemas fiscais brasileiros, a despesa previdenciária/assistencial é, de longe, o maior. Quando se comparam os gastos de 2005 com a média do primeiro governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), observa-se que, embora tenha ocorrido aumento expressivo nas transferências a estados e municípios, no caso das demais rubricas o que houve foi um salto das despesas do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) com benefícios, e do Tesouro com a Lei Orgânica da Assistência Social (Loas) e as Rendas Mensais Vitalícias (RMVs). A soma desses itens aumentou quase três pontos do PIB entre 1995-1998 e 2005, enquanto o conjunto das demais rubricas se manteve relativamente estável em torno de 10% do PIB.

Embora o Brasil tenha feito alguns avanços fiscais importantes, combinando um mix de reformas institucionais de fundo legal, como a Lei de Responsabilidade Fiscal, com a criação do hábito de repetir superávits primários na vizinhança de 4% do PIB, houve nos últimos anos certa perda de dinamismo reformista, e novos avanços são necessários. Um deles é a eliminação do déficit público. Pela primeira vez desde que as estatísticas fiscais referentes ao déficit público no conceito atual começaram a ser apuradas, na primeira metade dos anos 1980, o Brasil tem a possibilidade concreta de estabelecer e atingir o alvo de "zerar"o déficit nominal do setor público. Até 1994, isso estava fora de questão, pelas dimensões gigantescas que a conta de juros nominais assumia no contexto de uma inflação altíssima. E durante todo o período 1995-2004 os juros reais

elevados e a magnitude da dívida pública conspiraram contra esse objetivo.

Atualmente, com superávit primário na faixa de 4% a 5% do PIB, é viável a aspiração de "congelar"esse resultado primário à espera de que, ao longo da próxima gestão de governo (2007-2010), a combinação de juros reais em queda com redução da relação dívida pública/PIB, gere uma despesa de juros que, em trajetória declinante, se iguale à diferença entre a receita e a despesa não financeira. Isso levaria, portanto, a um resultado fiscal nulo, o que poderia favorecer a obtenção do tão almejado *investment grade*. Mais de 20 anos depois de iniciado, um longo processo de ajuste das contas públicas que, a rigor, começou em meados dos anos 1980, o Brasil estaria, nesse caso, completando, a tarefa.

Os últimos dois períodos de governo registram dois marcos que definiram pontos de inflexão importantes. Um deles ocorreu em 1999, quando foi feito um ajustamento primário expressivo. O outro se deu nos anos 2003-2004, quando, pela primeira vez desde 1994, a relação dívida pública/PIB experimentou uma queda, refletindo o ajuste iniciado anteriormente. Esse ajuste tinha sido em parte ofuscado pelos efeitos patrimoniais de 1999-2002, ligados ao reconhecimento de dívidas antigas ("esqueletos"), e pelos efeitos da desvalorização cambial sobre a dívida indexada ao dólar.

Hoje, como em 2002, são quatro os desafios que o setor público tem pela frente. Primeiro, *melhorar a qualidade do gasto*; depois, *evitar a continuidade da pressão das despesas previdenciárias*; em terceiro lugar, *procurar viabilizar um processo que permita diminuir a carga tributária*; e, por fim, *aumentar o investimento público*. Resta esperar que, antes de as circunstâncias se tornarem adversas algum dia no futuro, o Brasil dê prosseguimento ao ciclo de reformas. E a previdenciária deveria ser a primeira da fila.

Fábio Giambiagi é técnico de planejamento e pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)

*Artigo extraído do Texto para Discussão nº 1. 169, "A política fiscal do governo Lula em perspectiva histórica: qual é o limite para o aumento do gasto público?", publicado em março de 2006 pelo Ipea.

Copyright © 2007 - DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO
É proibida a reprodução do conteúdo desta página em qualquer meio de comunicação sem autorização.
Revista Desafios do Desenvolvimento - SBS, Quadra 01, Edifício BNDES, sala 1515 - Brasília - DF - Fone: (61) 2026-5334