

Choque fiscal sim

Fabio Giambiagi

No dia 22/07, o professor Aloisio Teixeira publicou um artigo no **JORNAL DO BRASIL**, criticando a socialdemocracia e os economistas que defendem um choque fiscal. Quem escreve estas linhas, embora simpatizante daquela causa, não é filiado ao PSDB e portanto não tem procuração para responder aos ataques do professor a esse partido.

Entretanto, como o autor deste artigo considera necessário promover o ajuste que o professor Teixeira qualificou como “retorno ao passado”, torna-se necessário responder às críticas que, endereçadas diretamente aos “tucanos”, acabaram atingindo indiretamente todos os economistas adeptos da tese de combate ao déficit público.

É útil repetir um trecho do texto mencionado de Teixeira: “A crise do setor público é uma crise de natureza financeira e constituem-se em esforço inútil as tentativas de zerar o déficit público, sem que seja previamente equacionada... a questão do financiamento público”.

A continuidade da exposição dos argumentos fica prejudicada pela pouca clareza do texto, onde o excesso de adjetivos dá a este um tom emocional e pouco acadêmico. Tentaremos, porém, a seguir, interpretar a totalidade do raciocínio conforme o qual o choque fiscal é inútil.

Com o passar dos anos, o acúmulo de dívidas interna e externa teria aumentado significativamente o dispêndio governamental associado ao pagamento de juros, a ponto de esta rubrica se tornar um dos componentes mais importantes na composição total do gasto público. Atualmente, o peso dos juros seria de tal ordem que o déficit público teria assumido um “caráter financeiro”. Disso depreender-se-iam duas conclusões: a) O corte dos gastos correntes seria pouco relevante e poderia ser inteiramente anulado, por exemplo, em face de um eventual aumento do custo financeiro da dívida; e b) Na ausência do pagamento de juros internos e externos, o déficit seria nulo ou até se transformaria em superávit – dependendo do ano -, o que seria “prova” de que o setor público estaria ajustado.

Esta linha de argumentação foi muito popular entre os economistas há alguns anos e hoje, embora fora de moda na categoria, parece ainda impregnar as assessorias d

e quase todos os presidenciáveis, com raras exceções. Há três aspectos críticos, porém, nesse raciocínio:

- A natureza estática da comparação entre os juros e o déficit.
- A não-consideração das modificações ocorridas com as finanças públicas no período 1985/87.
- O caráter ingênuo da ideia de que, se a dívida não existisse não haveria déficit.

Vejamos estes pontos em detalhe:

I) A constatação de que a relação desembolso com o pagamento de juros/PIB é muito semelhante ao quociente déficit operacional/PIB deu origem à expressão “caráter financeiro do déficit”. O que significa isto, porém, concretamente?

Na realidade – adotando a expressão de um economista crítico dessa visão – “O déficit não tem caráter”. Ele é o resultado de uma diferença entre dois itens – gasto e receita - , os quais englobam componentes de toda índole. Assim, imagine-se por exemplo um orçamento onde o dispêndio se divida em partes iguais em salários, juros e recursos para a pecuária, e no qual cada um destes itens seja igual ao déficit. Teríamos então um déficit, ao mesmo tempo, “salarial”, “financeiro” e “bovino”. Conceitualmente, isso não faz muito sentido, embora tenha a vantagem de permitir aos funcionários públicos achar que os “culpados” pelo déficit são os banqueiros, a estes declarar que a responsabilidade é dos criadores de gado e aos últimos jogar a culpa nos funcionários públicos.

II) Em economia, há uma primeira defasagem entre o momento em que as coisas ocorrem e o momento em que são divulgadas; uma segunda entre a divulgação dos números e a publicação dos trabalhos escritos pelos economistas com base neles; e uma terceira defasagem, entre a difusão desses artigos e a adoção de medidas econômicas por parte de um governo influenciado pela leitura dos mesmos. Num país dinâmico como o nosso isso cria um problema: é que às vezes, quando um governo adota uma resolução baseada em textos de economistas escritos a partir de uma certa realidade, esta já mudou, o que faz o governo tomar a medida certa na hora errada. Algo assim ocorreu com o Plano Cruzado, elaborado com a hipótese de que a inflação era inercial, justamente quando tinha deixado de sê-lo, o que nos leva à conclusão de que não há nada mais inercial do que as ideias. Com os juros pagos pelo setor público ocorreu algo parecido. Eles aumentaram muito entre 1980 e 1984, ao mesmo tempo em que o gasto público tradicional era severamente atingido. Isso levou a Nova República em 1985 a considerar que o déficit era

causado pelos juros. O problema é que agindo assim ela negligenciou os cuidados com as contas públicas e continuou tendo o mesmo diagnóstico quando as taxas de juros estavam em queda e os gastos com o funcionalismo e a compra de material tinham aumentos reais expressivos. Alguns números ilustram o que foi dito. Entre 1980 e 1984, as despesas correntes das três esferas de governo – federal, estadual e municipal – caíram de 9,2% a 8,1% do PIB, ao mesmo tempo em que, de acordo com estimativas do Banco Central, o total de juros internos e externos pago pelo setor público consolidado – incluindo as empresas estatais – passava de 3,6% a 6,8% do PIB no mesmo período. Contudo, durante 1985/87 – último ano para o qual as Contas Nacionais estão disponíveis – esse quadro sofreu uma inflexão, com os citados gastos correntes do governo passando de 8,1% em 1984 a 12,7% do PIB em 1987 e o dispêndio total com juros caindo de 6,8% para 4,3% do PIB ao longo do mesmo triênio.

III) A evidência de que os juros pagos são semelhantes ao déficit dá origem à ideia singela de que sem dívida – que gera os juros – não haveria déficit. Trata-se de uma percepção tão correta quando inútil, pelo simples fato de que a dívida existe. Mesmo que no caso da dívida externa parte do passivo seja perdoado, resta o problema da dívida interna, à qual é impensável aplicar um perdão nos moldes do que é discutido nos termos do Plano Brady. Um defensor da ideia de que o déficit é financeiro responderia a esta objeção, provavelmente, alegando que ninguém defende a moratória da dívida interna, mas apenas a sua “reestruturação”, entendida como o alongamento de prazos. O problema é que isto nos faz penetrar no terreno do absurdo. De fato, como os economistas, não descobrimos ainda a fórmula de lançar títulos com prazo maior e juro menor “alongar o prazo da dívida” significa aumentar o seu custo, justamente o oposto do objetivo declarado. Portanto, ou o que importa é o fato de que a dívida é de curto prazo – e então a alusão à dimensão do dispêndio com juros não faz sentido, por não ter nada a ver com o argumento – ou, alternativamente, o que importa é o fluxo do dispêndio – e, nesse caso, o problema é que a dívida existe e vai continuar existindo. Em nenhum dos dois casos, o diagnóstico de que o déficit é financeiro vem acompanhado de propostas concretas e viáveis, que vão além das alusões amargas às “elites predatórias”, aos “economistas que aderiram à ortodoxia conservadora” e às medidas econômicas “de direita”.

A crítica ao custo da dívida, portanto, não aponta nenhuma saída para a crise do país. Esta terá que passar por uma correção do desequilíbrio fiscal correspondente a algo em torno de 5% do PIB, dividida entre redução do gasto corrente, aumento de

impostos, suspensão de subsídios e isenções e recuperação de tarifas. Isso permitirá ao Estado recuperar a sua capacidade de investimento, combater eficazmente a inflação e, obtendo sucesso no campo interno, pleitear com chances de êxito o perdão de uma parte da dívida externa.

A adesão de economistas críticos no passado do regime autoritário à proposta de ajuste fiscal é o resultado de um longo processo de reflexão sobre a natureza do processo inflacionário. Representa também um esforço por vencer o sectarismo teórico e ideológico que separou no passado os economistas em escolas incapazes de dialogar entre si. Esse esforço teve como contrapartida o reconhecimento, por parte de muitos economistas ditos ortodoxos, da validade de alguns pontos de vista antigamente combatidos por eles – como, por exemplo, a necessidade de um congelamento temporário de preços, no bojo de um plano de estabilização baseado num choque. Sendo assim, acusar economistas como José Serra ou César Maia de “fazerem o jogo dos conservadores” por defenderem o combate ao déficit, além de ser uma manifestação de intolerância intelectual, é como dizer que um economista como Paulo Guedes “traí o pensamento ortodoxo” ou “faz o jogo da esquerda” quando defende o aumento do gasto público na forma de investimentos em saúde e educação.

Fabio Giambiagi, economista do BNDES, trabalhado atualmente no INPES/IPEA e professor da FEA/UFRJ