

17/04/2019 - 05:00

Estratégias contra crise fiscal e estagnação

Por **Fernando de Holanda Barbosa**



No período de quase sete décadas e meia (1947/2018) a economia brasileira teve fenômenos recorrentes de crescimento, crise fiscal e estagnação. O crescimento econômico foi interrompido por crises fiscais que produziram estagnação em três ocasiões: 1- no início da década de 60; 2- no início da década de 80; 3- e na segunda década deste século.

A crise fiscal do início da década de 60 levou ao regime militar de 1964. As reformas institucionais do Paeg, no período 1964/1967, produziram o milagre econômico da década de 70. O Brasil do milagre foi um verdadeiro tigre asiático, com o crescimento liderado pelo investimento, que aumentou em virtude dos mecanismos de poupança forçada criados pelo Paeg.

A crise fiscal no início da década de 80 foi a mais longa e devastadora da nossa história. Nesta crise houve de tudo, crise da dívida externa, crise da dívida pública, com as moedas podres, e hiperinflação. A inflação crônica transformou-se em hiperinflação, somente debelada pelo Plano Real, que começou em 1994 e terminou em 1999. Este Plano obteve a mais expressiva vitória da democracia brasileira, não somente por acabar com a hiperinflação, mas também por livrar o Brasil do regime monetário fiscal de inflação crônica.

Recursos advindos das privatizações e do pré-sal deveriam ser usados em investimentos em infraestrutura

A crise fiscal que começou na segunda década deste século ainda está em curso, trouxe estagnação como as outras, produzindo a Grande Recessão de 2014/2017. O prognóstico de duração da crise fiscal ainda é incerto. Se ela não for debelada pode gerar uma crise da dívida pública e trazer de volta o regime da inflação crônica.

O governo Bolsonaro adotou uma estratégia sequencial de combate à crise fiscal, cuja primeira etapa é a reforma da previdência social. Não resta dúvida que a aprovação desta reforma é fundamental para, numa perspectiva intertemporal, interromper o jogo de Ponzi da dívida pública iniciado no governo Dilma. Neste jogo, o Tesouro toma emprestado para financiar não somente os juros da dívida, mas também parcela dos gastos primários.

O risco desta estratégia é a possibilidade, não descartável do ponto de vista político, que a reforma aprovada seja uma meia sola de péssima qualidade que não torne a dívida pública sustentável. Ademais, mesmo que uma reforma robusta venha a ser aprovada, a estagnação econômica precisa, também, ser enfrentada. O mercado sozinho não dará conta deste problema com a rapidez necessária para reduzir a taxa de desemprego. É preciso uma mudança de estratégia, descartando a sequencial e enveredando por uma estratégia simultânea.

A experiência histórica brasileira mostra que as crises fiscais, tanto da década de 60 como da década de 80, foram resolvidas com aumento da carga tributária. No período 1956/1964 a carga tributária era 16,9% do PIB. No período 1965/1967 aumentou para 20,1%. Um aumento de 3,2%. No período 1995/1998 a carga tributária era 26,8% do PIB. A carga tributária aumentou para 30,7% em 1999/2002. Um aumento de 3,9%.

No momento atual é impossível, pelas restrições legais e políticas, cortar 2% dos gastos primários do setor público brasileiro. A única saída é um aumento de 2% da carga tributária. Este aumento deve ser, preferencialmente, com impostos que incidam sobre os contribuintes mais ricos. A solução pragmática, não ideológica, da crise fiscal atual é semelhante à adotada por Roberto de Oliveira Campos em 1964: não há como fugir no primeiro momento de aumento de impostos.

Alguns economistas argumentam que esta solução não leva em conta o fato de que o Congresso rejeitaria qualquer aumento de impostos. A crise fiscal resulta de um conflito entre os vários grupos da sociedade que requer, para sua solução, de mediação política. A crise de 60 foi resolvida pelo regime militar, mas a crise da década de 80/90 foi solucionada democraticamente. Não há razão objetiva para supor-se que desta vez seja diferente.

O segundo problema mais grave do Brasil, depois da recessão de 2014/2017, é a estagnação: o que pode fazer um governo quebrado para ajudar a retomada do crescimento econômico? Resposta: aumentar o investimento em infraestrutura. Aonde buscar os recursos sem piorar a crise fiscal? A solução consiste em usar todos os recursos das privatizações para esta finalidade.

O modelo das privatizações no Brasil, em todos os governos desde a década de 90, foi o modelo Jorginho Guinle [quem não conhece esta personalidade da boemia brasileira pode informar-se assistindo o documentário "Jorginho Guinle - Só se vive uma vez", dirigido por Otávio Escobar]. Este modelo consiste em vender o patrimônio para financiar o consumo, até a festa acabar.

A nova riqueza do pré-sal foi uma oportunidade perdida para o Brasil fazer uma reforma urbana, transformando as favelas em bairros, removendo população de áreas de risco que trazem anualmente as tragédias do verão, investindo na infraestrutura com redes de água e esgoto, sistemas de transportes públicos modernos e eficientes, integrando as regiões das áreas metropolitanas. A conta desta reforma seria, também, paga com os recursos do pré-sal, trocando uma forma de capital (as jazidas de petróleo) por outra (os equipamentos urbanos). Ainda há tempo de viabilizar este projeto urbano: os royalties do pré-sal seriam destinados a um Fundo, responsável pelo investimento em infraestrutura.

A proposta de usar os recursos das privatizações e do pré-sal para investimento em infraestrutura consiste em trocar ativos do Estado por outro, que aumenta o estoque do capital social. Esta nova política mataria dois coelhos com uma só cajadada: reduziria a dívida social e tiraria o país da estagnação, com a volta do crescimento econômico e a redução da taxa de desemprego.

O governo Bolsonaro anunciou que pretende usar os recursos das privatizações para reduzir a dívida pública, abandonando o modelo Jorginho Guinle. Esta opção contribuiria para diminuir o prêmio de risco dos títulos públicos e a conta de juros da dívida. Todavia, esta redução não teria contribuição expressiva para a retomada do crescimento econômico.

Fernando de Holanda Barbosa é professor da FGV/EPGE Escola Brasileira de Economia e Finanças