



15 ANOS

2006-2021

Solvência pública: uma reflexão sobre o ambiente macroeconômico brasileiro.

O presente artigo é uma reflexão sobre a atual situação das receitas e despesas governamentais. Para melhor fluência na leitura, os argumentos estão separados em duas partes: **Parte 1: Apresentando alguns problemas de nivelamento macro** & **Parte 2: Refletindo sobre uma possibilidade de um futuro não amargo...** Sabemos dos desafios a serem vencidos na atual década e quanto mais nos deparamos com a problemática da alocação dos recursos federativos, das fontes e das necessidades de financiamento, da carga tributária e da necessidade de reformas, mais entendemos a urgência de mudança. Ao final deste artigo, os leitores são convidados a refletir sobre essa situação e saberão a resposta para a seguinte questão: **“A solvência pública é a cereja do bolo”?**

Parte 1: Apresentando alguns problemas de nivelamento macro

A relação DBGG/PIB (lê-se Dívida Bruta do Governo Geral em relação ao Produto Interno Bruto) sempre assustou os economistas de plantão. Na grande parte dos países desenvolvidos essa relação também assusta. Se levarmos em consideração o critério usado pelo FMI iremos perceber que praticamente todo o PIB de 2020 foi dívida bruta (98,1%).

O Brasil está, em termos de dívida bruta, muito acima dos coirmãos emergentes (66% de dívida Bruta em relação ao PIB). Inclusive, estamos mais próximos da realidade de países avançados/ricos/desenvolvidos, que possuem uma média de 85% de dívida bruta relacionada ao PIB. Se pegarmos a relação dívida bruta do governo de 2008 no Brasil, iremos perceber modestos 61,4% de DBGG/PIB. Mas o que houve deste então?

Inúmeros fatores explicam o retrato macroeconômico da estrutura de dívida pública brasileira. Só em 2019 para 2020 a relação DBGG/PIB aumentou 10p.p praticamente. A estrutura que aí está precisa ser revista, reformada, atualizada e enxugada. Não há mais espaço para gastos exorbitantes e ineficiências federativas. Práticas retrógradas não são mais possíveis. Em outras palavras, gastar mais do que se tem e ainda não saber o que priorizar a nível federal passa a ser arcaico, além de inconstitucional. Por isso que reformas “*disruptivas*” são necessárias no nível federativo.

Não há uma definição geral, tampouco científica dos limites dos gastos da união, mas uma coisa é certa: o Brasil tem aumentado demasiadamente a relação DBGG/PIB nas últimas décadas. Parece que em Brasília se tem percebido isso, mas de alguma forma, ou por holofotes excessivos, ninguém quer se expor como o inconveniente. Ou seja, há um repertório e uma retórica político-institucional “estável” que ao longo de decênios nos presenteou - ou talvez predestinou - a essa situação, até mesmo por classes de políticos intitulados de antagonistas.

Lógico que, é extremamente necessário ressaltar que a pandemia de Covid-19 impacta e impactou definitivamente os últimos 2 anos (pelo menos até aqui) o crescimento sustentável das contas públicas, visto que para proteger a população pobre e os mais vulneráveis, o Governo do Brasil instituiu um pacote fiscal com foco nos gastos com a saúde. Nestes pacotes de prazo limitado estão gastos com testes, vacinas e também transferências federais para os municípios, visando acalantar as necessidades sanitárias emergenciais. Também é necessário considerar um outro aspecto: os repasses de assistência social em moeda que, somados a todos os gastos já mencionados, representam praticamente 12% do PIB em 2020. Estamos falando de cerca de R\$ 816 bilhões ou US\$ 157 bilhões só em 2020.

Tão grande foi a abertura de mão do governo que o PIB fechou com crescimento de mais de 4% em 2020 e a reduziu a pobreza de 19,6% para 12,8% da população se comparado a 2019 - *se levarmos em consideração a paridade no poder de compra de US\$ 5,50 por dia*. Mas essas políticas heterodoxas e anticíclicas possuem um grave problema: embora necessárias e aclamadas politicamente, não alimentam um crescimento sustentável da economia, tampouco crescimento real. Tanto é verdade que em 2021 os índices de pobreza voltaram a assustar o Brasil, mas mesmo assim o folclore keynesiano se debruça ante a situação. Este aspecto de crise pandêmica em particular, somado ao fato de termos uma década (diga-se aqui 2011 a 2020) de fraquíssimo crescimento - *“para não dizer outra coisa”* - concebe-nos enquanto nação brasileira, a mergulhar num novo decênio (2021 a 2030) com profundos problemas estruturais e crônicos, adicionados de um requintado *jardim de politicagens aleatórias*.

Essa situação poderá nos conduzir (em caso de continuidade da crise pandêmica referida) a um cenário caótico de consumo doméstico abaixo do sustentável, refletindo em uma capacidade de arrecadação via tributos abaixo do esperado e a uma necessidade de financiamento público crescente (*ceteris paribus as reformas*). Desta forma, o mergulho em um oceano de problemas sociais também é um convite a estagnação nas taxas de crescimento econômico do país, o que poderá ser traduzido, novamente, em uma relação DBGG/PIB mais entranhada no presente decênio.

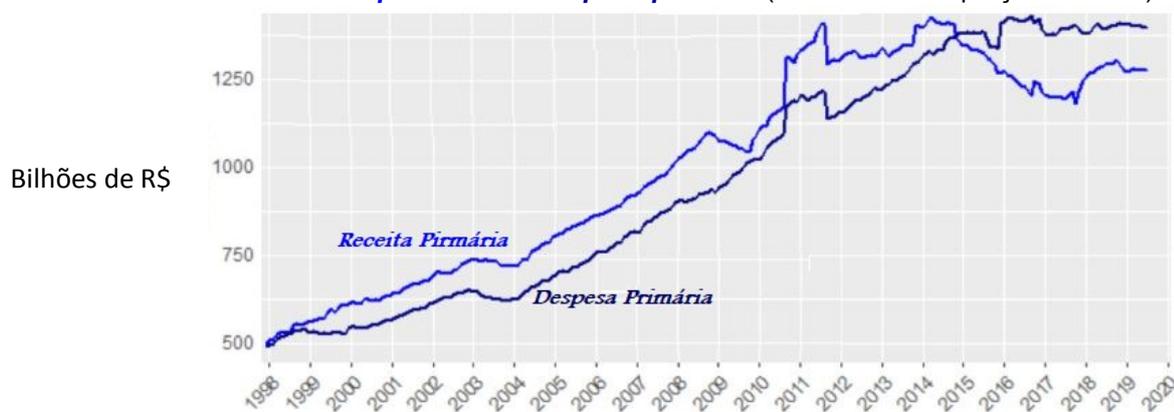
Existem explicações profícuas e considerações pontuais quando se trata de crescimento do PIB brasileiro. Tivemos entre 2011 e 2020 a menor taxa de crescimento em 120 anos. (Abaixo de 1%), abaixo inclusive da considerada

década perdida (1981 a 1990, que teve 1,6% de crescimento). Aqui, vale destacar que precisamos urgentemente melhorar nossos indicadores de produtividade indiscutivelmente! Na indústria brasileira a produtividade é um ponto que assusta, pois os recuos são consideráveis pois. Se compararmos 2020 a 1019, a queda é de 7,6% na produtividade e para 2021 estima-se mais 2% de queda conforme dados confederação Nacional da Indústria (lembrando que a última queda na produtividade da indústria foi registrada em 2008 com 2,2%). A representatividade da indústria na formação do PIB também assusta. Em 1985 nossa indústria representava aproximadamente 36% do PIB. Hoje, em pleno 2021, a indústria brasileira representa pálicos 20%. Esse retrocesso é de 70 anos, pois em 1947 a indústria representava exatos 20% do PIB).

Parte deste problema vem da *desatenção do estado brasileiro* em desprezar a questão de infraestrutura. Só na parte de infraestrutura teríamos mais de 100 bilhões de investimentos que deveriam ser alocados (portos, aeroportos, ferrovias, rodovias, hidrovias, etc). Sem crescimento, não existe desenvolvimento tampouco aumento da renda média. Em outras palavras: os problemas sociais tendem a aumentar sem crescimento econômico e, a partir disso, mais o Estado é pressionado a criar políticas assistenciais de curto prazo. E novamente o longo prazo foge a essa questão (no longo prazo de Keynes todos estão mortos). Então, como uma bola de neve despenhadeiro abaixo continuamos a gastar sem regras, ou pior criamos nossas novas regras na forma de “emendas extraordinárias”!

Um outro detalhe que precisamos ressaltar é que as receitas primárias governamentais tem regredido a partir de 2011 quando comparada com as despesas primárias federais (que sobem linearmente). Esse fenômeno está demonstrado no gráfico a seguir:

Receita líquida versus **Despesa primária** (Deflacionado a preços de 2019):



Fonte: SCNT, (2021)

E aqui estamos, como um custo Brasil enorme, adicionados a média dos 33% de carga tributária em relação ao PIB, incidente em média das atividades empresariais. Aliás, carga tributária essa muito superior ao que incide na China, onde os impostos representam 20%. Precisamos urgente reverter o custo Brasil, criar mecanismos de investimentos em infraestrutura e modernizar a logística.

Em suma, criar meios de aumentar significativamente nosso impulso industrial, pois ironicamente *“nem só de commodities vive um país”*.

Parte 2: Refletindo sobre uma possibilidade de um futuro não amargo...

Uma solução que está entre as mais plausíveis e que ganhou força nos últimos tempos (já a 7 anos praticamente), é a “agenda progressiva de reformas estruturantes na União”. *Sim, nem só de pessimismo viverá esse país!* Essas reformas mexem com o “status quo” centenário da república brasileira. Se olharmos as tentativas no decênio, não são poucas. Mas poucas aconteceram. As alas antagônicas do congresso brasileiro as vezes precisam - e ainda precisarão - de uma abnegação/ruptura ideológico-partidária se querem ver um país mais com instituições leves e com governos menos pesados ali na frente. É uma decisão difícil, mas coerente/racional em termos de economia. Para falar a verdade, é o que se espera dos que representam o povo (atitudes racionais no uso dos recursos escassos das instituições e autarquias federativas).

Para se manter ao menos estável, a relação dívida/PIB precisaria contar com a ajuda de uma taxa de juros bem amena nos próximos anos, caso contrário as despesas primárias continuarão superando as receitas primárias e aí fica *“meio que impossível”* de controlar a dívida/PIB. Aqui é um ponto importante: temos um histórico caricaturado de país dos rentistas. Essa caricatura deve ser perdida, mas só é possível com esforço político-reformista, um pacto de reformas pró investimentos produtivos, com ênfase na infraestrutura e no desprendimento de monopólios estatais sobre atividades econômicas específicas (na linguagem popular: privatizar e reduzir despesas com estatais). Também precisamos compreender que o deflator do PIB

Pequenos avanços já ocorreram e são importantes. Podemos lembrar aqui da regulamentação do Funpresp para o RGPS ainda em 2013. Também o limite (teto) de gastos federativos em forma de PEC (55/2016) dão sinais de uma tentativa de reequilibrar as contas do governo. A reforma trabalhista de 2017 e agora em 2021 outro pacote de reformas de desoneração de folha de pagamento, alterando 330 dispositivos legais são tentativas de modernização das relações de trabalho. Também a acumulação de reservas internacionais de mais de US\$ 340 bilhões entre 2003 e 2018. A partir de 2006 nos tornamos credores e desvalorizações de cambio melhoram a razão patrimonial do Estado. Também é importante salientar que hoje que desde 2015 temos trabalho abaixo de nosso potencial de pleno emprego. Em algum momento, considerando as reformas e modernização macroeconômica, essa realidade poderá se tornar em um crescimento cíclico menos travado como da última década (no sentido de que pior que 2011 a 2020, impossível! Mesmo que isso pouco amenize/refresque os mais pessimistas.

Mesmo assim, ainda temos outras reformas que podem gerar um grande salto macroeconômico: reformas administrativas + reforma tributária + modernização da legislação trabalhista + consolidação de um teto dos gastos federativos. Estes, são todos sinais vitais que podem mudar o país. Enfim, na verdade falo aqui de uma mistura de reorganização na política fiscal e que irá reverberar positivamente na política monetária (diga-se de passagem: “monetária de ajustes”) e que poderá alocar os recursos federativos de forma mais eficiente, gerando o tão esperado crescimento neste novo decênio de 2021-2030 e a consequente queda da dívida/PIB.

É preciso salientar a mágica dança da política macroeconômica brasileira, onde saltamos de um tripé macroeconômico (1999 a 2009) para uma nova matriz econômica (2010 a 2015) e agora uma reorganização e modernização contínua da macroeconomia (2016 em diante). Tendo em vista que o quadro político-institucional já tem iniciado algumas reformas (mesmo que em forma de emendas), podemos dizer que hoje o sentimento é de mistura de um amargo com doce, tendo em vista que já traçamos caminhos amargos e que geraram consecutivas recessões técnicas, estagflações, altas taxas de desocupação, aumento da desigualdade (Gini), queda na renda média etc. Em outras palavras estamos sendo provados a fogo a todo momento. Neste sentido, como resposta à pergunta incitada no início deste artigo: *a solvência pública não é apenas uma cereja bolo”, mas a consistência da receita toda”*.

Contudo, há sim possibilidade de um doce futuro (menos amargoso no que tange as contas públicas), pois estes pequenos *sinais vitais* (aprovação de reformas estruturantes) ainda estão presentes. Estes sinais podem transformar a realidade da dívida/PIB e melhorar a realidade macroeconômica como um todo. Mas não basta ter sinais vitais apenas, é preciso injetar a solução, fazer o que precisa ser feito e ainda torcer para que o mundo também faça e desde agora não ouvir tanto os pessimistas. Um país subsistirá mais facilmente se ancorado por um repertório racional, na própria escritura sagrada temos evidências de que uma casa só subsistirá se for e for feita sobre a rocha:

“Caiu a chuva, transbordaram os rios, sopraram os ventos e deram contra aquela casa, e ela não caiu, porque tinha seus alicerces na rocha” (Mateus 7:25) ou ainda: *“Quando os fundamentos estão sendo destruídos, que pode fazer o justo?”* (Salmos 11:3)

Deixo meu desejo de um ótimo final de ano e que tenhamos um bom 2022, com escolhas certas em nosso âmbito pessoal, profissional e público. Um abraço.



Márcio Kalkmann – Economista CORECON: 8487
Mestre em Economia
Professor na FAHOR – Faculdade Horizontina