



*Prof. do Curso de Mestrado em Economia (CAEN) da UFC

O "problema orçamentário brasileiro": um problema mal resolvido e mal colocado no debate

Jair do Amaral Filho*

não são, tão pouco, fatos novos. Os financiamentos de guerra assim como os pagamentos atribuídos às reparações, o financiamento externo dos desequilíbrios comerciais bem como da acumulação estão na origem destes fenômenos. As experiências vividas pela França, Inglaterra, Turquia, Egito e América Latina no século XIX como também a experiência da Alemanha durante os anos 1920 são exemplos significativos dessa problemática.

Um longo debate, cujo ponto de partida encontra-se na controvérsia entre Keynes e Ohlin, procurou dar conta dos aspectos teóricos e práticos das consequências trazidas pela transferência financeira para o exterior, onde o ponto inicial de referência era a experiência alemã. No nosso entender um dos **pontos críticos** das teorias da transferência, seja ela "clássica" ou "moderna", é de considerar o problema orçamentário como resolvido. No entender dessas teorias, uma vez resolvido o problema da disponibilidade de divisas o problema da transferência interna estaria automaticamente solucionado.

No caso do Brasil, ainda que os problemas de acesso ao mercado externo (apesar da retração do mercado e do protecionismo) e de disponibilidade de divisas estejam "bem resolvidos", o problema da transferência interna, refletido no problema orçamentário, permanece mal resolvido. Tendo em vista que o Estado brasileiro não somente é o maior detentor mas o detentor de uma dívida externa colossal e de uma dívida interna não menos colossal, a resolução do problema orçamentário, isto é a mobilização de recursos internos, torna-se um problema-chave dentro da política de ajustamento dos anos 80. Este problema torna-se, por consequência, o grande responsável pela pressão sobre as taxas internas de juros, pela elevação dos custos industriais, pelos efeitos sobre a inflação e pelos efeitos sobre o processo de financeirização da economia.

Durante os anos 1970 o crescimento da dívida pública interna serve como freio à expansão da base monetária causada pela entrada de capital externo. Quanto à reciclagem da dívida externa, ela estava à cargo do próprio crescimento dos débitos com os bancos comerciais internacionais. Sendo assim, a mobilização interna de recursos não era requerida como estratégia de política econômica. Ora, nos anos 80 a ruptura dos créditos não permite mas esse tipo de reciclagem, o que impõe ao Estado brasileiro uma mudança profunda de seu papel financeiro na economia.

A transferência financeira líquida negativa para o exterior exige uma mobilização interna de recursos pelo Estado. Estes recursos devem constituir uma poupança pública que permitirá ao Estado comprar junto aos exportadores as divisas necessárias à transferência. Considerando a ausência de um sistema financeiro externo, existem pelo menos quatro maneiras clássicas para que o Estado possa reforçar sua poupança: (1) privatização das empresas deficitárias, (2) redução das despesas, (3) elevação e reestruturação das receitas e (4) emissão de títulos junto ao mercado financeiro. Em resumo, a mobilização interna de recursos reclama

necessariamente uma política de austeridade orçamentária.

É de fundamental importância remarcar que a relação entre a necessidade de mobilização interna de recursos (para satisfazer a transferência externa) e a austeridade orçamentária tem sido negligenciada dentro do debate recente sobre o papel do Estado na economia.

A questão chave, isto é, a **necessidade de mobilização de recursos**, não é colocada de maneira explícita nem pelos liberais nem pelos estatizantes. A questão maior, encontrada com frequência no centro dos debates, é aquela de discutir "quem" é mais eficaz para fazer funcionar a economia, o Estado ou o Mercado? O debate é deliberadamente minado pelo Fundo Monetário Internacional através das suas teses micro-econômicas de ajustamento visando melhorar a estrutura da oferta.

O debate recente sobre a questão da privatização está muito orientado nessa direção. Ora, todos sabemos que o tamanho do Estado está superdimensionado, que o Estado encontra-se numa profunda crise fiscal e de financiamento mas, devemos ter a responsabilidade de indicar que a origem desses problemas é financeira, ela **vem da e está na** dívida externa, no bombeamento financeiro que esta exerce sobre a renda nacional e sobre as contas públicas. Então, ao invés de começarmos a discutir a privatização é necessário chegarmos antes de tudo a uma conclusão sobre o problema da dívida mas também sobre uma estratégia de como atacá-lo, e logo. Depois, então, se processa um plano para resolver o problema do superdimensionamento do Estado. Inverter as prioridades é conservar intacto o estatuto da dívida externa. É preciso estabelecer uma "Agenda" de prioridades, sem a qual incorreremos no risco de "jogarmos a água suja fora junto com o bebê".

Dentro da crise financeira atual dos países "periféricos" o problema predominante é a mobilização de recursos. Neste caso, resta saber **quem** vai realizar essa mobilização e **como** ela se realizará. Uma coisa é certa, o Estado, na condição de maior devedor, é o sujeito principal na mobilização, mas a questão do **como** mobilizar, depende evidentemente das particularidades de cada país. Para certos países essa questão não tem colocado muitos problemas em suas políticas de ajustamento dado que existem áreas virgens para o financiamento público. Mas, para países como o Brasil, marcados por um papel importante do Estado no processo de industrialização e pelo uso distorcido das fontes de financiamento, essa questão desenvolve-se de maneira complexa. Esta complexidade implica no seguinte: a mobilização de recursos, ao mesmo tempo que impõe limites financeiros aos vários modos de intervenção pública, faz com que o Estado tenha, apesar desses limites, dificuldades de recuar em suas despesas financeiras em função do peso da dívida pública. O Estado brasileiro absorveu demasiadamente a crise financeira do setor privado, seja ele financeiro ou produtivo a tal ponto que hoje o Estado é também parte ativa da crise econômico-financeira do país.

Como é sabido, desde 1982/83 a economia brasileira está sob a influência do "constrangimento externo" decretado pela crise do processo de endividamento dos países periféricos junto ao sistema financeiro privado internacional. Desde então foi preciso ser aplicada uma política de ajustamento que fosse capaz de exigir do sistema produtivo interno a geração de divisas suficientes para cobrir o pagamento do serviço da dívida externa, já que os bancos comerciais se negavam a participar da reciclagem dessa dívida.

A dívida externa bem como o problema da transferência financeira, ligado ao reembolso da dívida, não são fatos novos na história econômica mundial. As políticas de ajustamento econômico, que normalmente acompanham estes fenômenos,