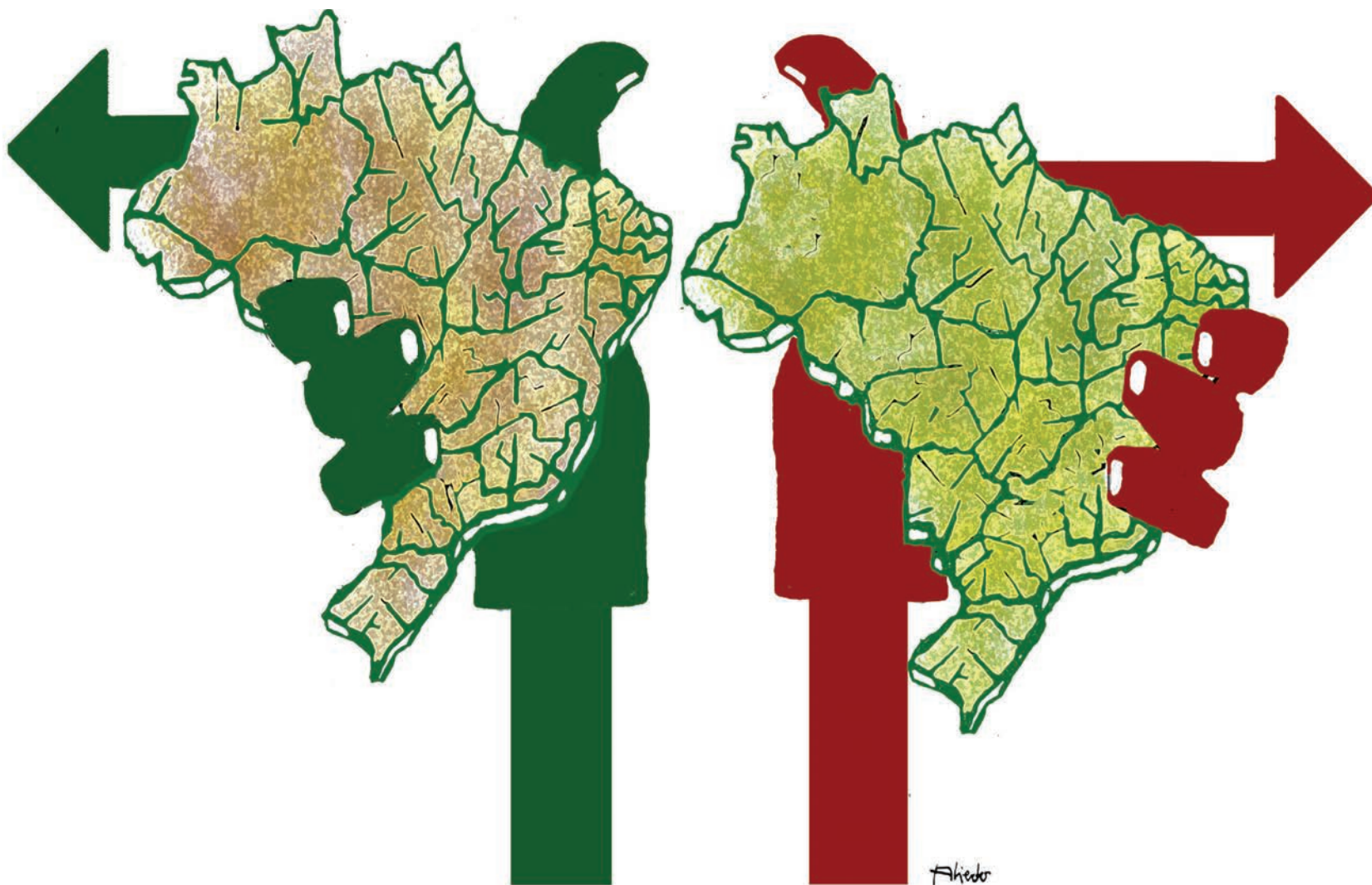


Aonde vai o Brasil?

Próximo à definição eleitoral, José Rubens Garlipp, Victor Leonardo de Araujo, Antonio Corrêa de Lacerda, Frederico Rocha e Renato Baumann discutem os prós e contras do aprofundamento ou da ruptura da atual política econômica ortodoxa.



Artigo do Fórum fornece subsídios para auxiliar o voto do eleitor fluminense.

Aonde vai o Brasil?

Sem entrar na avaliação dos projetos econômicos de cada candidato à Presidência, esta edição reuniu economistas capacitados para discutir os prós e contras do aprofundamento ou da ruptura (total ou parcial) da atual política econômica ortodoxa.

Na abertura do bloco temático, José Rubens Garlipp, da UFU, aponta o caminho do crescimento econômico combinado com transformação social. Ele critica as atuais políticas de austeridade, que classifica como um equívoco e afronta ao caminho pactuado na Constituição de 1988.

Victor Leonardo de Araujo, da UFF, defende que o próximo governo ajuste o orçamento do setor público à satisfação das necessidades da sociedade, ampliando as receitas. Ele advoga a revogação do Teto de Gastos.

Antonio Corrêa de Lacerda, da PUCSP, constata que a aposta na austeridade para resgatar a confiança e estimular os investimentos e produção não deu resultado. Ele propõe que o novo governo faça a reforma tributária, desindexe a economia, reduza a Selic e retome os financiamentos do BNDES e outros bancos públicos para investimentos.

Frederico Rocha, do IE/UFRJ, afirma que o próximo governo terá que realizar um ajuste orçamentário que, na soma entre aumento de receita e redução de gastos, se aproxime de 2 a 5 pontos percentuais do PIB. A tributação de lucros e dividendos e sobre herança e doações e o retorno da CPMF teriam um menor impacto social e sobre o crescimento, mas estas medidas são de difícil aprovação em um congresso em que as elites se encontram sobrerrepresentadas.

Renato Baumann, da UnB, avalia que o próximo governo precisará lidar com um quadro econômico adverso. Ele lista os grandes problemas e enfatiza que o país não pode perder oportunidades por falta de iniciativas, opções equivocadas ou diagnósticos baseados em implicações políticas.

Ainda no bloco temático, o artigo do Fórum, com o objetivo de auxiliar o voto do eleitor fluminense, pontua as principais causas da crise do Estado do Rio, que precisará ser enfrentada pelo próximo governo.

Sumário

Aonde vai o Brasil? 3

José Rubens Damas Garlipp

Adeus a tudo isso

Aonde vai o Brasil? 5

Victor Leonardo de Araujo

Os desafios econômicos para o quadriênio 2019-2022

Aonde vai o Brasil? 7

Antonio Corrêa de Lacerda

Desafios e oportunidades para a economia brasileira

Aonde vai o Brasil? 9

Frederico Rocha

A Dificuldade do Crescimento Permanece

Aonde vai o Brasil? 11

Renato Baumann

Ortodoxia versus “ad hoc-eria” na política econômica

Fórum Popular do Orçamento 13

A austeridade faliu o estado do Rio de Janeiro?

Três estudantes dividem a primeira colocação

do XVIII Prêmio de Monografia 16

Edital de convocação para eleições

Balanço Patrimonial

O Corecon-RJ apóia e divulga o programa Faixa Livre, apresentado por Paulo Passarinho, às segundas de 9h às 10h e de terça a sexta de 8h às 10h, na Rádio Bandeirantes, AM, do Rio, 1360 kHz ou na internet: www.aepet.org.br.

JE Jornal dos
Economistas

Órgão Oficial do CORECON - RJ
E SINDECON - RJ
Issn 1519-7387

Conselho Editorial: Sidney Pascounto da Rocha, João Manoel Gonçalves Barbosa, Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Marcelo Pereira Fernandes, Gisele Rodrigues, Wellington Leonardo da Silva, Paulo Passarinho, Sergio Carvalho C. da Motta, José Ricardo de Moraes Lopes e Gilberto Caputo Santos. **Jornalista Responsável:** Marcelo Cajueiro. **Edição:** Diagrama Comunicações Ltda-ME (CNPJ: 74.155.763/0001-48; tel.: 21 2232-3866). **Projeto Gráfico e diagramação:** Rossana Henriques (rossana.henriques@gmail.com). **Ilustração:** Aliedo. **Revisão:** Bruna Gama. **Fotolito e Impressão:** Edigráfica. **Tiragem:** 15.000 exemplares. **Periodicidade:** Mensal. **Correio eletrônico:** imprensa@corecon-rj.org.br

As matérias assinadas por colaboradores não refletem, necessariamente, a posição das entidades. É permitida a reprodução total ou parcial dos artigos desta edição, desde que citada a fonte.

CORECON - CONSELHO REGIONAL DE ECONOMIA/RJ

Av. Rio Branco, 109 – 19º andar – Rio de Janeiro – RJ – Centro – Cep 20040-906
Telefax: (21) 2103-0178 – Fax: (21) 2103-0106
Correio eletrônico: corecon-rj@corecon-rj.org.br
Internet: <http://www.corecon-rj.org.br>

Presidente: José Antonio Lutterbach Soares. **Vice-presidente:** João Manoel Gonçalves Barbo-

sa. **Conselheiros Efetivos:** 1º TERÇO: (2017-2019) Arthur Camara Cardozo, João Manoel Gonçalves Barbosa, Regina Lúcia Gadioli dos Santos - 2º TERÇO: (2018-2020) Antônio dos Santos Magalhães, Flávia Vinhaes Santos, Jorge de Oliveira Camargo - 3º TERÇO: (2016-2018) Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Sidney Pascounto Rocha, José Antônio Lutterbach Soares. **Conselheiros Suplentes:** 1º TERÇO: (2017-2019) Andréa Bastos da Silva Guimarães, Gisele Mello Senra Rodrigues, Marcelo Pereira Fernandes - 2º TERÇO: (2018-2020) André Luiz Rodrigues Osório, Gilberto Caputo Santos, Miguel Antônio Pinho Bruno - 3º TERÇO: (2016-2018) Arthur Cesar Vasconcelos Koblitz, José Ricardo de Moraes Lopes, Sergio Carvalho Cunha da Motta.

SINDECON - SINDICATO DOS ECONOMISTAS DO ESTADO DO RJ

Av. Treze de Maio, 23 – salas 1607 a 1609 – Rio de Janeiro – RJ – Cep 20031-000. Tel.: (21) 2262-2535 Telefax: (21)2533-7891 e 2533-2192. Correio eletrônico: sindecon@sindecon.org.br

Mandato – 2017/2020

Coordenação de Assuntos Institucionais: Antonio Melki Júnior, Cesar Homero Fernandes Lopes, Sidney Pascounto da Rocha (Coordenador Geral) e Wellington Leonardo da Silva.

Coordenação de Relações Sindicais: Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Gilberto Caputo Santos, João Manoel Gonçalves Barbosa, José Ricardo de Moraes Lopes.

Coordenação de Divulgação Administração e Finanças: André Luiz Silva de Souza, Gilberto Alcântara da Cruz, José Antonio Lutterbach Soares e Guilherme Tinoco Oliveira dos Anjos.

Conselho Fiscal: Jorge de Oliveira Camargo, Luciano Amaral Pereira e Regina Lúcia Gadioli dos Santos.

Adeus a tudo isso

José Rubens Damas Garlipp*

Las herejías que debemos temer son las que pueden confundirse con la ortodoxia.

Los Teólogos – Jorge Luis Borges

A atual crise é gravíssima. Apon-ta para um verdadeiro déficit civilizatório. Se não, como entender o esgarçamento do arranjo societário em vários países, inclusive nos desenvolvidos?

No Brasil, os problemas, os desafios e a crise seriam de outra ordem, pode-se argumentar. Mas esse é um argumento parcial e genérico, enganoso mesmo, ainda que aparentemente convincente.

Em sua expressão mais elementar, lá e cá as crises guardam um denominador comum: não são apenas crises econômicas. Marcadas pela desintegração dos “padrões” acordados de relacionamento social, pelo dismantelamento dos mecanismos de sociabilidade e proteção social e esvaziamento da cidadania, são o resultado último de uma franca submissão dos governos às políticas de austeridade, tomadas como capazes de superar a crise econômica, retomar o crescimento econômico e a prosperidade.

A diferença: aqui, os donos do poder, seus asseclas e os crédulos seguem surdos e cegos quanto à incapacidade das políticas de austeridade cumprirem o prometido, em franco desprezo ou desconhecimento acerca das experiências internacionais que conduziram países ao caos social e político.¹

A crise brasileira, também ela,

não é apenas econômica. É multifacética: econômica (recessão, baixa taxa de investimento, alto desemprego); política (deslegitimação do mundo da política em geral – e não apenas da política partidária); e institucional (estresse entre as esferas de poder, judicialização da vida e ativismo judicial), para citar suas expressões mais claras.

Crise que também não será superada, sequer em sua dimensão econômica, via aprofundamento das políticas de austeridade, tão caras à ortodoxia, como as que o governo Temer, na esteira de uma catarse social, ilegítima e açodadamente se empenhou em promover e anunciar como antídoto para a superação da crise e retomada do crescimento econômico – quando, em verdade, são o próprio veneno a espalhar-se pelas artérias da sociedade.

É nesse contexto que devem ser apreciados os perversos efeitos e desdobramentos: a) da recente ampliação (de 20% para 30%) da desvinculação de recursos constitucionais assegurados ao gasto social; b) da aprovação da Lei do Teto de Gastos, que estabelece, para os próximos vinte anos, severo limite aos gastos públicos primários (todas as despesas, exceto as financeiras); e c) as Reformas Trabalhista, da Previdência e Tributária; além de outras medidas que se articulam ao pretendido “Novo Regime Fiscal”.

A Reforma Trabalhista conduz a uma ainda mais grave terceirização do trabalho, ao incluir as atividades-fim e a prevalência de negociações sobre o disposto na CLT. A redução de custos

parece prevalecer sobre a necessidade de incorporar a parcela da força de trabalho submetida à precarização, hoje 1/3 dos empregos formais, não bastasse o expressivo contingente de trabalhadores sob o manto da informalidade.

A Reforma da Previdência não se propõe a provisionar o sistema de recursos mediante taxação de setores historicamente desonerados e a cumprir o objetivo de universalização. Sob o pretexto de se ajustar às tendências demográficas, a Reforma contém premissas equivocadas e é manifestamente excludente, na medida em que impõe restrições de direitos básicos.

Da Reforma Tributária, em tempos de consolidação fiscal, não é de se esperar mudanças substantivas, e sim a preservação ou mesmo exacerbação da sua natureza injusta e desigual, posto que não há interesse em corrigir o seu caráter regressivo e concentrador de renda e riqueza.

Pior: nenhuma destas Reformas foi submetida ao crivo do debate com a sociedade, em aberto rechaço ao suplemento democrático. São anunciadas como medidas indesviáveis para se ajustar aos ‘novos tempos’, mas que ao cabo carregam, em seu substrato, uma ideia muito particular da democracia, que, sob muitos aspectos, deriva de um antidemocratismo, com veladas pretensões de se livrar do povo e da política.

Um tipo de política que sempre se apoiou na ideia de que é necessário diminuir o gasto público, inclusive enquadrando seu crescimento em regras constitu-



cionais (como no caso da Lei do Teto de Gastos e seus desastrosos cortes na Saúde, Educação, Defesa, Polícia Federal, Cultura, Relações Exteriores, Ciência e Tecnologia, ademais o engessamento da política fiscal); transferir as empresas e as responsabilidades públicas para o setor privado e restringir a proteção social.

É justamente por meio da crescente desoneração das responsabilidades do Estado que se incentiva a criação de instituições que não são Estado, são fomentadas as privatizações e concessões de serviços públicos e se abre mão de setores e ativos nacionais estratégicos. São despoliticizados os assuntos públicos e é declarada a guerra ao ainda tímido Estado Social brasileiro, cuja pretensa liquidação não deve ser, enganosamente, tomada como o recuo ou o ocaso do Estado. Trata-se de uma redistribuição entre a lógica capitalista e a gestão estatal, de instituições e funcionamentos que se interponham entre as duas.

Reverter o que está em curso, essa é a condição inescapável – ainda que insuficiente – para que o Brasil volte a ser uma nação e tenha um projeto de desenvolvimento econômico, mas também político, social, cultural e ambiental.

O desafio é de dupla ordem: (a) sem crescimento não há desenvolvimento; (b) crescimento sem transformação social não conduz ao desenvolvimento – pode, até mesmo, aprofundar a já exorbitante e histórica concentração de renda e riqueza.

Deter o processo de desindustrialização a que o país está submetido passa pelo reconhecimento das bem-sucedidas ex-



periências históricas (Alemanha, Japão, EUA, China, Coreia, por exemplo), as quais evidenciam a importância da ação do Estado para a constituição de um sistema nacional de inovação, particularmente nesses tempos de indústria 4.0. Isso significa, em lugar de políticas de austeridade, outras políticas, comprometidas com educação, ciência e tecnologia, P&D e inovação, mas articuladas e suportadas por adequadas modalidades de financiamento. Somente com clara determinação em superar a atual inserção externa subordinada e dependente é que se pode vislumbrar resultados promissores em termos de políticas comerciais, bem como um reposicionamento menos desfavorável nas cadeias produtivas globais e na divisão internacional do trabalho.

Políticas de fomento a indústria de base, agronegócio e agricultura familiar sustentáveis, construção civil e infraestrutura, com elevação do gasto público que fomenta o investimento privado e deflagre efeitos multiplicadores que resultam em recuperação de receita fiscal pelo cres-

cimento econômico. Políticas e ações, setoriais e subsetoriais, capazes de despertar o potencial de inovação e crescimento, informadas por uma visão estratégica de longo prazo, a mesma a orientar as políticas macroeconômicas de curto prazo, que almejem câmbio competitivo e estável, para frear o desmantelamento da produção e dos empregos; compatível taxa real de juros, com vistas a diminuir a punção de recursos via dívida pública; crédito (público e privado) acessível, para incentivar o investimento e ampliar a propensão a consumir; e política fiscal com efeitos distributivos.

É necessária profunda mudança de orientação do sistema tributário, com vistas a reverter a sua natureza injusta e desigual e corrigir seu caráter regressivo e concentrador de renda. Por seu turno, os gastos públicos são fundamentais para a ampliação da oferta de bens e serviços públicos, via transferência de renda, para se buscar a redução da desigualdade social e, por decorrência, o crescimento da atividade econômica.

Soma-se aos desafios a composição do próximo Congres-

so. O histórico das eleições não aponta para a renovação – aqui entendida não apenas em relação a nomes, mas a bancadas formais e informais. Soma-se, ainda, a certeza de que os donos do poder resistem à mudança e propõem o retrocesso, ainda que revestido e apresentado como o novo.

Daí a relevância de efetiva pressão da sociedade, para se fazer ouvida, considerada em suas demandas e propostas, com vistas a participar e respaldar um governo comprometido com o interesse nacional e a proteção social, a ser eleito agora em outubro.

Apostar no aprofundamento das políticas de austeridade é um grande equívoco, um retrocesso, uma afronta, uma verdadeira interdição ao caminho pactuado – e ainda a ser desbravado – na Constituição Federal de 1988 em direção a uma sociedade democrática.

É preciso dar adeus a tudo isso, reagir contra a desagregação que atinge a estrutura da sociedade e que tende a destruir a própria organização da produção. Uma reação para abrir caminho em direção a um projeto destinado a transformar o cenário, as regras e as práticas políticas. Uma reação da sociedade brasileira que pode começar a ser escrita pelo voto.

* É doutor em Ciências Econômicas pelo IE/Unicamp, professor titular do IERI/UFU e secretário-geral da Associação Nacional dos Cursos de Graduação em Ciências Econômicas (Ange). Foi presidente da Ange (1995-1999) e diretor do IERI/UFU (2000-2007). jrgarlipp@ufu.br

1 David Stuckler e Sanjay Basu, em *A Economia Desumana: porque mata a austeridade*. Lisboa: Editorial Bizâncio, 2014, apoiados em centenas de estudos, trazem as evidências, histórias reais de vidas humanas perdidas em virtude de escolhas econômicas desumanas.

Os desafios econômicos para o quadriênio 2019-2022

Victor Leonardo de Araujo*

Em 2018, o Brasil completa cinco anos de desaceleração e crise econômica, marcados por um biênio de profunda recessão e uma recuperação lenta, frágil e incapaz de devolver a esperança aos brasileiros vitimados pelo desemprego. A agenda econômica segue capturada pelo tema do ajuste fiscal e radicalizada pela agenda da reforma da previdência. Prevalece a ideia de uma crise fiscal cujo enfrentamento seria imprescindível para a retomada do crescimento da renda e do emprego. Neste sentido, reequilibrar o orçamento do setor público constitui a principal agenda econômica de grande parte dos candidatos à Presidência da República, particularmente (ainda que não exclusivamente) os de centro-direita.

Assumindo que a carga tributária já tenha chegado ao seu limite, o equilíbrio orçamentário, em geral entendido no conceito primário – isto é, excluídas as despesas financeiras – somente pode ser obtido ajustando-se toda a despesa primária ao nível das receitas. Significa, em outras palavras, dizer ao cidadão que se nas receitas primárias totais não couberem os gastos voltados para atender às suas necessidades de melhoria de serviços de educação, saúde, seguridade social, saneamento básico, etc., ele terá que buscá-las nos ofertantes privados. O mesmo ocorre com a infraestrutura econômica – energia, comunicações, transportes: se a sua modernização ou reaparelhamento não couber no limite

das receitas, o setor privado terá de ofertá-las. Deve ficar claro desde já que a agenda do ajuste fiscal, institucionalizada na Emenda Constitucional 95, ao limitar arbitrariamente o tamanho do governo federal ao ano de 2016 (sem indagar se aquele tamanho atendia suficientemente aos anseios da sociedade brasileira), só é compatível com uma agenda de aprofundamento das privatizações e da mercantilização das necessidades básicas da sociedade.

O grande desafio consiste na inversão desta lógica. Um candidato ou uma candidata à Presidência da República que queira efetivamente enfrentar os grandes problemas nacionais não deve se perguntar como ajustar os gastos às receitas; em vez disso, deve procurar maneiras de ajustar o orçamento do setor público à satisfação das necessidades da sociedade brasileira, ampliando as receitas.

Para isto, deverá enfrentar alguns tabus que vigoram no debate econômico atual. O primeiro deles: não é possível reduzir a carga tributária bruta e ao mesmo tempo preservar os serviços públicos. A agenda da redução da carga tributária somente é compatível com mais privatizações e mercantilização dos serviços básicos. Mesmo que as ineficiências sejam enfrentadas – e combatê-las deve ser um compromisso permanente de quem se candidata a qualquer cargo do Executivo – não é possível supor que o corte do cafezinho nas repartições públicas será capaz de assegurar os recursos neces-

sários para reaparelhar as rodovias federais, por exemplo. Que o leitor desculpe o tom anedótico, mas apenas o “choque de gestão” não é suficiente para assegurar serviços públicos de qualidade e extensivos de forma universal a toda a população brasileira.

A carga tributária bruta brasileira ainda é ligeiramente inferior à média dos países que compõem a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), mas o Brasil lidera o ranking da regressividade entre os sistemas tributários. É possível recompor a carta tributária, reduzindo impostos que incidem sobre o consumo e sobre a população mais pobre. Exemplo disto é a correção, mesmo que gradual, das defasagens da tabela do imposto de renda da pessoa física. Esta medida contribuiria para o enfrentamento da crise econômica de forma emergencial, injetando recursos novos na economia todos os meses, já que beneficiaria indivíduos cuja propensão média a consumir é maior. Mas este esforço deve ser mais que compensado por aumento de impostos incidentes sobre as camadas de rendas mais elevadas da sociedade.

Aqui reside o segundo tabu: o/a próximo/a Presidente/a da República terá de regulamentar o Imposto sobre Grandes Fortunas, já previsto pela Constituição Federal de 1988; terá de tributar os lucros e dividendos das pessoas físicas proprietárias de empresas; terá de elevar a alíquota máxima do imposto sobre transmissão *causa mortis* e



doação cobrado pelos governos estaduais; terá de introduzir tributação sobre a propriedade de jatinhos, helicópteros e lanchas (nos moldes do Impostos sobre Propriedade de Veículos Automotores, IPVA); enfim, terá de encaminhar uma reforma tributária que tribute mais a renda e a propriedade. O resultado deve ser um aumento da carga tributária bruta, mas concentrando este ônus sobre os ricos, desonerando a classe média e os mais pobres.

O terceiro tabu a ser quebrado é que não é possível reduzir o gasto primário total. Há quase um consenso entre os economistas de que uma modalidade de gasto público que precisa ser expandida é o investimento, mas este mesmo “quase consenso” também tem recomendado a redução do gasto em custeio. Entretanto, a mera recomposição do gasto está muito aquém das necessidades imediatas impostas pela crise econômica. De fato, a retomada das obras públicas consiste em uma importante estratégia de recuperação econômica,

porque a construção civil é intensiva em mão de obra de baixa qualificação, que pode ser facilmente mobilizada nos momentos de retomada. Estimativas de um estudo realizado pela Câmara Brasileira da Indústria da Construção¹ indicam que há no mínimo três mil obras paralisadas somente em nível federal, e no que chamam de melhor estimativa, o valor necessário para concluí-las seria de R\$ 76,7 bilhões.² Segundo o mesmo estudo, a melhor estimativa do multiplicador do gasto com investimento público seria equivalente a 1,5, podendo chegar a 2. O valor equivale a 64% do déficit primário de R\$ 117 bilhões registrado pelo governo federal em 2017, observando-se que o gasto com a retoma-



da dessas obras não seria realizado ao longo de um único ano, já que muitas dessas obras requerem prazos maiores para ser concluídas.

Entretanto, nunca é demais lembrar que a conclusão de uma obra pública no presente se tornará uma despesa de custeio no momento seguinte. A redução da despesa de custeio após a obra concluída significa a ociosidade do equipamento público ou o seu sucateamento por falta de manutenção – e, portanto, uma gestão ineficiente dos recursos públicos, por desperdício –, ou requer sua privatização. Neste sentido, o próximo governo deve buscar, ao longo de quatro anos, buscar recompor, ainda que gradualmente, o orçamento de custeio dos ministérios responsáveis pela oferta de serviços básicos e essenciais, como educação, saúde, saneamento e ci-

ência e tecnologia. Uma sugestão é buscar como meta, até o final do próximo mandato presidencial, recompor os valores (em termos reais) realizados no ano de 2014.

Esta estratégia, contudo, é incompatível com o ajuste fiscal em curso – na verdade, a interrupção de diversas obras em 2015, como parte integrante do ajuste, foi uma das causas do aumento do desemprego e da recessão do biênio 2015-2016. Ademais, a forte redução das despesas de custeio tem provocado interrupção de serviços públicos e gestão ineficiente dos recursos. Neste sentido, o próximo presidente da República terá de enfrentar este quarto tabu: as medidas corretas para assegurar a recuperação econômica provocarão, no curto prazo, aumento do déficit primário, mas pela capacidade

que terão em reativar a economia, resultarão em aumento da arrecadação no longo prazo, reduzindo o déficit posteriormente.

Por outro lado, o aumento do déficit primário pode ser compensado por uma forte redução da despesa financeira, resultando em um déficit nominal estável ou mesmo em sua queda, contribuindo para dar à dívida líquida do setor público uma nova dinâmica. Mas para que isto ocorra é imprescindível que o Banco Central siga reduzindo a taxa básica de juros Selic. Com efeito, o quinto tabu a ser enfrentado é a maior coordenação entre as políticas monetária e fiscal. Sob a institucionalidade atual, em que o Banco Central possui independência de instrumentos, as finanças públicas absorvem todo o ônus da política monetária, inviabilizando uma política fiscal ativa.

Obviamente, de nada adiantará elevar a arrecadação se não for revogada a Emenda Constitucional nº 95. Aqui reside o sexto tabu a ser enfrentado, e condição *sine qua non* para o enfrentamento da crise econômica. Sem extinguir o dispositivo constitucional que atrela a expansão da despesa primária do governo federal ao IPCA, todo o aumento de arrecadação se converterá em superávit primário, privando a parcela da população usuária dos diversos serviços públicos dos ganhos oriundos de uma eventual recuperação econômica que, se ocorrer nesses termos, seguirá fraca e frágil.

* É professor da Faculdade de Economia da UFF. E-mail: victor_araujo@terra.com.br

1 https://cbic.org.br/wp-content/uploads/2018/06/Impacto_Economico_das_Obras_Paralisadas.pdf

2 O estudo tem como pior cenário R\$ 143,7 bilhões e como melhor cenário R\$ 39,5 bilhões.

Desafios e oportunidades para a economia brasileira

Antonio Corrêa de Lacerda*

As mudanças do cenário global, associadas às incertezas do quadro econômico e político doméstico, têm dado munição para um substancial aumento da instabilidade e volatilidade no mercado, afetando o risco Brasil, a bolsa de valores, a taxa de câmbio e os juros futuros.

Mas esse impacto não se restringe, obviamente, ao mercado financeiro. O nível de atividade e os investimentos produtivos e na infraestrutura são negativamente afetados pela dificuldade de tomada de decisões em meio a um quadro turbulento e ainda, mais recentemente, pelos reflexos da crise dos combustíveis e os efeitos da greve dos caminhoneiros. Há uma clara percepção de que a economia crescerá menos e a inflação, embora dentro da meta, deva subir.

A taxa de câmbio R\$/US\$ chega a quase 4,00, com volatilidade persistente. No entanto, é interessante notar que, ao contrário de períodos anteriores de grande estresse no mercado, em que o ponto fundamental era a vulnerabilidade das contas externas brasileiras, o movimento atual se revela mais associado às questões fiscais e à especulação, especialmente tendo em vista a incerteza quanto ao futuro político do País.

Pelo lado das contas externas, o quadro é bem mais controlado. O déficit em conta corrente do balanço de pagamentos brasileiro acumulado em doze meses, até abril passado, é de apenas 0,4% do

PIB, ou US\$ 8,9 bilhões. Só para efeito de comparação, este déficit chegou a US\$ 104 bilhões em 2014. Em contrapartida, o País recebeu, no mesmo período mencionado, US\$ 61,7 bilhões de Investimento Diretos no País (IDP), um capital considerado menos volátil. Além disso, o Brasil conta com reservas cambiais de cerca de US\$ 380 bilhões.

Com relação à dívida externa, ela atinge um total de US\$ 548 bilhões (abril de 2018), sendo que dos quais, apenas US\$ 76 bilhões são de dívida governamental; US\$ 232 bilhões se referem a empréstimos intercompanhia, de empresas transnacionais que em geral adotam normas rígidas de limitação de exposição cambial, contando na sua maioria com o chamado “*hedge* natural”, ou seja receitas em dólares: US\$ 133 bilhões de bancos, e dívidas de empresas de US\$ 106,4 bilhões, dos quais mais de 80% contam com alguma proteção (*hedge*).

No que se refere ao capital mais volátil, aquele da Bolsa de Valores, ou do mercado financeiro, o quadro é mais instável. Por ser um capital mais móvel, ele é afetado pelos movimentos especulativos domésticos, assim como pelas alterações no mercado internacional. Os EUA, depois de um longo período de quase dez anos de juros baixos, têm elevado a taxa de juros básica, fazendo com que as taxas para títulos de dez anos, por exemplo, praticamente dobrassem nos últimos anos para cerca de 3% ao ano.

No Brasil, observa-se ainda

uma busca de proteção, operações de *hedge*, ou posições especulativas apostando na desvalorização do real. Em maio passado, por exemplo, os contratos de dólar a termo (NDFs, na sigla em inglês) na Bolsa de Valores cresceram 36%, atingindo R\$ 14,4 bilhões.

Ou seja, no curto prazo, diante da inexistência de qualquer trava aos ingressos de capital especulativo e as operações no mercado futuro, resta ao Banco Central oferecer *swaps* cambiais para atender a demanda de *hedge*. Da mesma forma, poderá ter que atuar no mercado à vista. Munição para isso, não lhe falta.

No limiar das eleições gerais, é fundamental ampliar os espaços para a discussão das grandes questões nacionais. No âmbito da macroeconomia, especialmente os aspectos fiscal, monetário e cambial são elementos cruciais para o crescimento em bases sustentadas. Tendo em vista as circunstâncias do cenário internacional e doméstico, como, por exemplo, o impacto da queda da arrecadação devido à crise, as vinculações orçamentárias e outros, as questões mencionadas definirão o rumo dos próximos anos.

Na questão fiscal, além da menor arrecadação decorrente da crise e do baixo crescimento econômico, destaca-se a restrição imposta pela Emenda Constitucional 95, que limita a expansão dos gastos públicos, e tende a cada vez mais reduzir o investimento público, como de fato já vem ocorrendo.



Além disso, faz-se necessário que o problema fiscal brasileiro deva ser abordado no âmbito das políticas macroeconômicas, assim como seu papel para o desenvolvimento econômico e social. O déficit nominal atual, da ordem de 7% do Produto Interno Bruto (PIB), é impactante por qualquer parâmetro, embora deva se destacar que cerca de dois terços desse montante se referem ao custo financeiro da dívida, inflado pelos juros elevados.

Ou seja, o déficit primário, que registra a diferença entre arrecadação e gastos correntes, é de cerca de 2% do PIB. Da mesma forma a dívida pública bruta de cerca de 70% do PIB é impactante, nem tanto pelo seu montante, mas, pelo custo de carregamento.

A discussão relevante é sobre o custo de financiamento da dívida pública, que no Brasil atinge a média de 5,5% do Produto Interno Bruto (PIB), ao ano, o equivalente a R\$ 363 bilhões, em 2018. Adicionalmente, a recessão de 2015 e 2016 e o baixo crescimento de 2017 e 2018 têm afetado negativamente a arrecadação tributária, comprometendo as metas fiscais.

A aposta em que a prometida “austeridade” levaria ao resgate da confiança que pudesse estimular a realização de investimentos e produção não tem dado resultado. Os investimentos, medidos pela Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF), embora ora apresentem leves sinais de reação, ainda se encontram em um nível médio cerca de 27%, inferior ao observado em 2014, antes do início da crise. É inegável que a confiança seja importante. No entanto, ela, por si só, não garante um ambiente promissor para estimular a produção, o consumo e os investimentos.

As empresas não tomam decisões apenas levando em conta o grau de confiança, mas a expectativa de desempenho futuro da economia. Da mesma forma, a elevada ociosidade, na média de cerca de 25% na indústria, associada ao elevado custo de financiamento, também diminui o “apetite” para novos investimentos.

Ademais, nosso modelo tributário regressivo, incidindo fortemente sobre o consumo e produção – e não sobre a renda e a riqueza –, além de contribuir para uma maior concentração de renda, sobrecarrega o chamado “custo Brasil”, prejudicando o crescimento da atividade e a realização de investimentos. Há que se buscar, no âmbito de uma profunda reforma tributária, uma simplificação dos impostos, visando, além de maior justiça social, um sistema mais dinâmico, transparente e eficiente.

Outro ponto relevante: é crucial buscar a desindexação da economia, inclusive da dívida pública. O Brasil é o único país que remunera parcela expressiva da sua dívida a taxas de juros reais altíssimas, independentemente do prazo de vencimento, oferecendo pelos seus títulos, ao mesmo tem-

po, liquidez, segurança e rentabilidade, na contramão de outros países, que estimulam o financiamento de longo prazo. Este quadro cria um constrangimento para os gastos públicos, tornando mais difícil a execução dos investimentos, assim como a manutenção da qualidade dos programas sociais.

O aumento da Selic tem sido a resposta do Banco Central para os choques de preços, independentemente da sua causa. A consequência é a prática de uma taxa básica de juros excessivamente elevada para padrões internacionais.

Estimular a concorrência, outra forma estrutural de combate à inflação, pressupõe mais investimentos na produção, o que se torna difícil com as distorções apontadas, já que as taxas de juros oferecidas nos financiamentos são ainda mais elevadas.

Torna-se fundamental ainda resgatar e aperfeiçoar a atuação dos bancos públicos, especialmente o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), como impulsionadores do financiamento dos investimentos para a infraestrutura e outros setores. Tendo em vista a inexistência, ou insuficiência, de instrumentos de financiamento de longo prazo no mercado financeiro privado a taxas de juros minimamente compatíveis com a rentabilidade esperada dos projetos, a atuação dos bancos públicos revela-se crucial no atual quadro.

* É professor doutor e diretor da FEA-PUCSP, ex-presidente, conselheiro e coordenador da Comissão de Política Econômica do Conselho Federal de Economia (Cofecon) e coautor, entre outros livros, de *Economia Brasileira* (Saraiva, 6a Edição, 2018). Site www.aclacerdar.com



A Dificuldade do Crescimento Permanece

Frederico Rocha*

O país inaugurará o mandato do novo presidente, em 2019, com uma série de desafios na área econômica. O próximo presidente deverá: (i) enfrentar a incapacidade de cumprimento do teto de gastos proposto pela Emenda Constitucional 95 (EC95); (ii) resgatar a capacidade de investimento e realização de políticas públicas; e (iii) retomar o crescimento econômico. De alguma maneira, esses desafios estão interligados e o cumprimento de qualquer meta fiscal estará condicionada pelas taxas de crescimento, enquanto a realização de políticas públicas deverá atender a folga orçamentária obtida.

A manutenção da emenda implicaria interpretações criativas da Constituição Federal e uma absoluta desconsideração por políticas sociais que são de grande relevância para o país. Até mesmo o mais conservador dos economistas reconhece que mesmo na ocorrência de reformas bastante abrangentes, a EC95 é inviável. No entanto, é pouco provável que se possa revogar a EC95 sem o estabelecimento de alguma regra fiscal alternativa, qualquer que seja o governo que venha a tomar posse em janeiro de 2019.

Uma linha de ação sensata seria criar condições mínimas para estabilizar a relação dívida bruta-PIB, hoje se acercando aos 80%. Supondo uma taxa de juros Selic, em termos reais, de 3% e sabendo que temos um déficit fiscal em torno de 1,5% do PIB, para manter a razão dívida-PIB constante, sem qualquer ajuste de gasto ou

receita, seria necessária uma taxa de crescimento do PIB de cerca de 5% ao ano. Se a taxa de juros for de 6% a.a., a taxa de crescimento do PIB deverá ser superior a 7%. A taxa média de crescimento entre 1980 e 2013 foi de cerca de 2,5% a.a., deixando a impressão de que um equilíbrio dessa relação sem um ajuste pelo lado das despesas ou pelo lado das receitas é pouco provável.

Assim, o próximo governo deverá ser capaz de realizar um ajuste orçamentário que, na soma entre aumento de receita e redução de gastos, se aproxime de 2 a 5 pontos percentuais do PIB, dependendo da taxa de crescimento e da taxa de juros a serem projetadas.

Recentemente, o Banco Mundial lançou o documento “Um Ajuste Justo”, que contém uma proposta de corte dos gastos públicos mantendo ao máximo os gastos sociais que tiveram bom resultado nos governos Lula-Dilma. A proposta concentra os cortes em: (i) a folha de pagamentos do serviço público, tendo como principal medida a redução dos níveis iniciais de salários, deixando ganhos de rendimentos para prêmios de experiência; (ii) gastos em educação, onde propõe tornar o ensino superior público pago, com ganhos estimados em meio ponto percentual do PIB, e uma redução de cerca de 1 ponto percentual do PIB de gastos na educação básica. Essa proposta apresenta medidas drásticas como a não reposição de professores do ensino médio que se aposentem. Ainda no campo da educação, o relatório propõe a cobrança de mensalidades, atingindo um corte no gasto governa-

mental de 0,5 ponto percentual do PIB; (iii) uma reforma previdenciária que economizaria 1,8 ponto percentual e que implicaria aumento da idade mínima para 65 anos, desvinculação dos benefícios dos salários mínimos, perda de direitos adquiridos dos aposentados do setor público, entre outras medidas que se verificaram de difícil

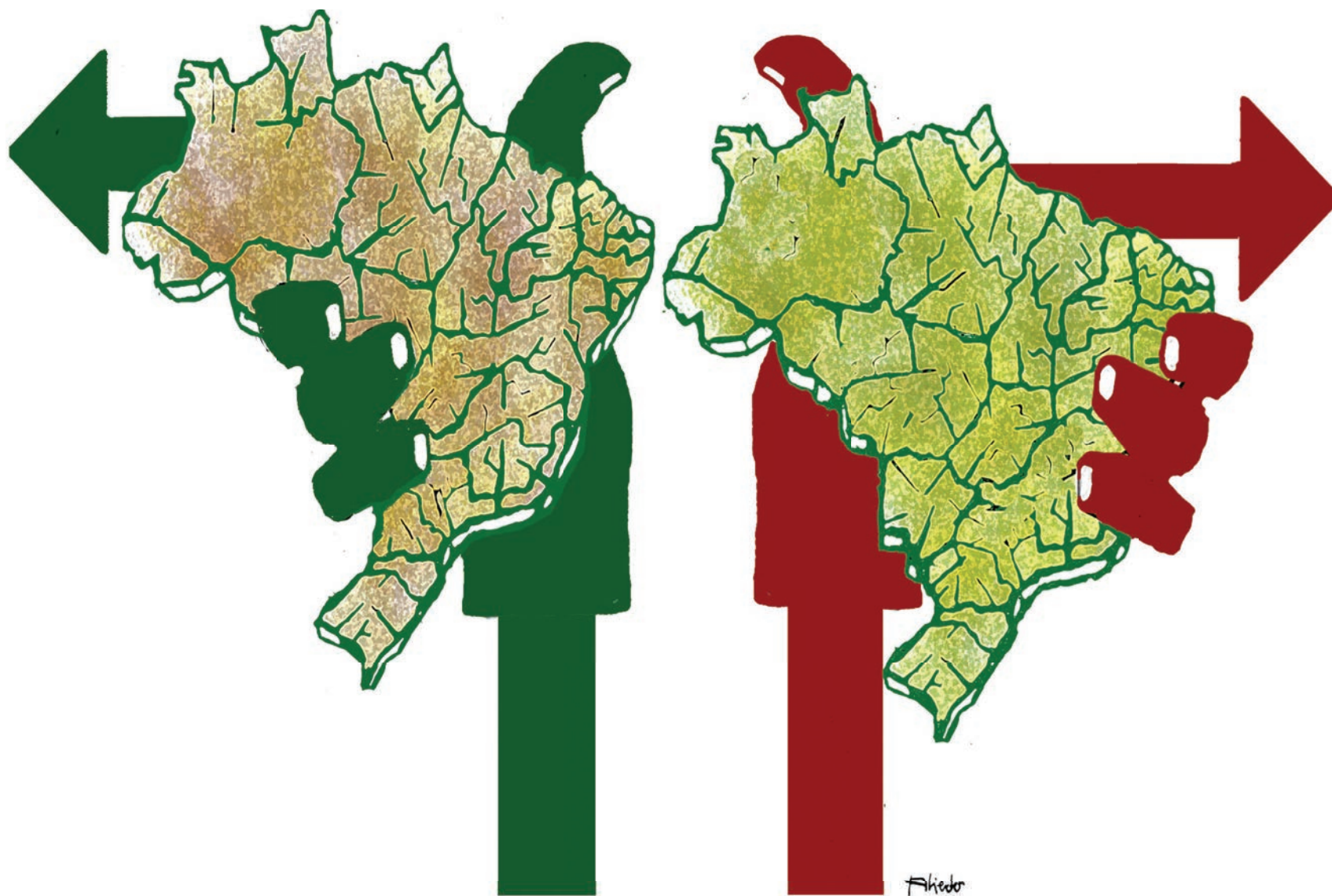


aprovação; e (iv) fim das medidas de desoneração adotadas para o setor privado em programas de baixa efetividade. Essas medidas supostamente dariam um ganho de 1,2 pontos percentuais do PIB no orçamento público.

Existem três problemas na opção pelo corte dos gastos. Primeiro, os efeitos de reduções salariais do serviço público, da reforma nos regimes de previdência e de cortes no orçamento público tendem a levar tempo. Apenas o fim das desonerações tem potencial para realizar um ganho de curto prazo. Assim, o equilíbrio da razão entre receitas e despesas tenderá a ser longo e a estabilização da ra-

ção dívida-PIB se dará em níveis superiores. A segunda dificuldade consiste no efeito recessivo dessas ações. O corte de gastos implica, necessariamente, que uma parte substantiva da economia deixe de crescer, tendo um efeito redutor do crescimento. A terceira é seu alto custo social. Todas as medidas de corte implicam redução de políticas sociais importantes. No caso da previdência, dissociação dos benefícios do salário mínimo implica levar parte substantiva da terceira idade abaixo da linha de pobreza. Cortes de gastos na educação comprometem o futuro do país. A cobrança de mensalidades tende a afastar parte da população assistida da universidade, entre outros elementos. Até mesmo no caso da redução das desonerações, é possível vislumbrar impactos negativos sobre o emprego.

Uma alternativa importante seria um ajuste pelo lado da tributação. Três medidas têm sido aventadas. A primeira seria a equalização da tributação de lucros e dividendos para pessoas físicas às alíquotas atuais do imposto de renda de pessoa física, que resultaria em um aumento da tributação próximo a 1,2% do PIB, segundo texto de Gobetti e Orair.¹ A segunda forma de intervenção seria o estabelecimento da tributação sobre herança e doações em níveis próximos aos de países desenvolvidos. Essas duas iniciativas têm dois méritos. O primeiro é o seu reduzido efeito multiplicador sobre o produto, por se tratarem, em sua grande maioria, de rendimentos ou patrimônio de pessoas com elevado nível de renda, cuja propensão a consumir é signifi-



cativamente menor do que um. Assim, a tributação não teria um efeito significativo redutor da atividade econômica. O segundo benefício é sua progressividade. Esse tipo de tributação afeta os maiores rendimentos e é distribuidora de renda. A dificuldade de sua aprovação em um congresso em que as elites se encontram sobre-representadas parece ser o maior desafio para um ajuste pelo aumento das receitas tributárias. A terceira fonte de arrecadação poderia surgir de um eventual retorno da CPMF, que alguns aventam como

temporária para permitir, durante algum tempo, o ajuste por intermédio do PIB.

A opção por um dos lados do ajuste não necessita ser absoluta, podendo haver combinações de imposição de novos tributos concomitantemente a cortes de despesas ou um corte de despesas que também leve em conta algum crescimento da tributação. Quanto mais o ajuste for voltado ao corte de despesas, maiores serão as dificuldades para a retomada do crescimento, e mais custoso será o ajuste sob o ponto de vista social. Por

outro lado, o aumento da tributação, sempre que concentrado sobre as faixas de maior renda, parece ter uma passagem mais fácil sob o ponto de vista de crescimento e menos onerosa em termos sociais.

A questão está na capacidade de se implantar um sistema mais oneroso em termos de impostos, com perdedores claros situados nas fatias de renda mais altas do país, principalmente quando se vê frente a um Congresso que seguramente as representará. Assim, mesmo no eventual acontecimento de uma vitória de um candi-

dato situado no espectro político socialdemocrata, a capacidade de realização de um ajuste que coloque um ônus maior sobre os mais ricos deve ser reduzida, o que deixa um ar pessimista às perspectivas de solução dos problemas que nos foram colocados.

* É doutor em Economia, pesquisador na área de Economia Industrial e da Inovação e professor do IE/UFRJ.

1 Gobetti, S. e Orair, R. (2016) *Progressividade Tributária: a agenda negligenciada*. Texto para Discussão 2190, IPEA, Brasília.

Ortodoxia versus “ad hoc-eria” na política econômica

Renato Baumann*

No momento de preparação deste artigo, as eleições estão à distância de pouco mais de dois meses, com uma intensidade de indefinição provavelmente sem precedente histórico. No pleito de maior grau de exposição, para Presidente da República, a nenhum analista ocorre sequer a possibilidade de não haver segundo turno.

Além do pleito para o mandatário do país, as eleições de outubro darão mandato popular a ocupantes de outras posições importantes, como governadores, senadores e deputados. Esse conjunto – novo Executivo e novo Legislativo – definirá os rumos da política econômica no próximo quadriênio.

Outra característica sem precedentes nesta próxima eleição é que ela ocorre depois de mais de quatro anos de notícias diárias de descobertas de casos de corrupção, com punição – com variados graus de intensidade, graças ao instituto da delação – de indivíduos que ocupavam posições na República que historicamente os colocaram virtualmente fora do alcance da justiça.

É reconfortante a afirmativa de que “as instituições estão funcionando a contento”, o que já se converteu em jargão, nos últimos anos. No entanto, o volume das negociatas descobertas, sua frequência e a diversidade de agentes envolvidos no mundo político traz como novidade adicional

o descontentamento de boa parte da população com a maneira tradicional de se fazer política no país, com o conseqüente descrédito de algumas instituições. Não será surpresa se a taxa de renovação de parlamentares e governadores for, nesta eleição, mais expressiva do que no passado. Independentemente da conjuntura jurídica e policial, contudo, será preciso lidar com um quadro razoavelmente adverso na estrutura econômica.

A dificuldade de vislumbrar um cenário com probabilidade elevada – no contexto de ténue recuperação do ritmo de atividade (sem a segurança de que alguns indicadores centrais venham a apresentar trajetória ascendente, em lugar do formato em “W”), com baixa inflação, contas externas sem provocar maiores preocupações, mas um persistente nível expressivo de desemprego e a indefinição quanto à linha a ser seguida pelos próximos governantes – faz com que os consumidores adiem decisões de aquisição de bens de maior valor unitário, assim como os investidores prefiram esperar pela definição mais explícita dos rumos a serem seguidos pela próxima administração, para se comprometerem com projetos mais expressivos de investimento.

Isso é um problema em si mesmo, dada a necessidade premente de investimentos em infraestrutura e de atender às necessidades básicas da população, mas reflete um comportamento racional, que de-



ve perdurar provavelmente até depois da posse da próxima equipe econômica.

A equipe a cargo da política econômica terá de se defrontar com uma agenda recheada de temas não resolvidos até aqui, e cuja solução dificilmente ocorrerá nos próximos meses, antes de sua posse.

Determinismo aritmético não é sujeito a opção ideológica; déficit é déficit, e a experiência recente mostrou que não adianta maquiá-los os números.

O novo governo terá, mais que qualquer outra coisa, de recuperar o ritmo de atividade da economia, com a conseqüente criação de postos de trabalho e elevação do salário médio.

Em paralelo, deverá recuperar níveis mínimos de qualidade na provisão de serviços públicos, com destaque para educação, saúde e segurança, áreas hoje reconhecidamente em lamentável situação.

Para tanto, há clara necessida-

de de iniciativas para lidar com o enorme desequilíbrio fiscal, herdado de administrações recentes. Boa parte da solução demanda alterações no próprio texto constitucional, como é o caso da previdência social, mas não apenas. O redesenho da estrutura dos gastos obrigatórios é igualmente importante.

O debate sobre a existência ou não de rombos localizados nas contas públicas – como é o caso da previdência – parece deslocado, em razão das evidências. Mas é na definição das iniciativas a serem adotadas para reduzir ou eliminar o déficit público que as opções ideológicas ficarão mais nítidas, talvez mais do que em qualquer outro debate.

A solução do problema fiscal de maneira mais definitiva demanda não apenas redefinição na estrutura de gastos, como também o redesenho da política tributária. Aqui o embate ideológico refletirá o atendimento a interesses consolidados. Mas aritmética e ideologia são como água e azeite: não há como desconsiderar os números. Numa estrutura federativa, como a nossa, passos significativos nessa direção requerem clareza na definição de um novo modelo e apoio significativo por parte dos legisladores. Algo que é mais provável de ser conseguido no início da gestão de um governo eleito com apoio expressivo da população.

Outro aspecto consensual é a necessidade de adotar medidas para promover a competitividade do parque produtivo. O baixo ritmo

de atividade econômica, assim como o limitado grau de diversificação da pauta exportadora, são explicados em parte pelo diferencial de competitividade em comparação com outras economias.

Isso demanda não apenas a adoção de políticas setoriais, mas também requer assegurar a oferta de recursos que viabilizem os investimentos requeridos. Para tanto, há necessidade de adotar medidas para realocar os recursos disponíveis no sistema, viabilizando o financiamento de projetos de longo prazo (como são aqueles em infraestrutura), bem como reduzindo o custo dos financiamentos. Há um “empçamento” de liquidez, com *crowding out* provocado pela necessidade de recursos para financiar o desequilíbrio fiscal do governo. O que leva a discussão de volta aos parágrafos anteriores.

Isso não deveria ser feito de forma pouco convencional, elevando a vulnerabilidade do setor externo, por exemplo, através do uso interno das reservas de divisas. Há alternativas, como a criação de fundo soberano como os existentes em outros países, alimentados por receitas de divisas a partir de certo volume pré-definido. Certamente não cabe repetir a experiência peculiar brasileira com o tema, de um fundo criado a partir de recursos fiscais, basicamente para aplicação em papéis de empresas públicas.

Em uma economia rica em recursos naturais, com evidentes vantagens comparativas na produção do setor primário, há clara necessidade de reduzir os indicadores negativos da atuação sobre o meio ambiente. Isso não apenas corresponde ao cumprimento de compromissos assumidos com outros países, mas sobretudo à busca de

processos produtivos limpos, mais eficientes, cuja adoção constitui, por si só, vantagem competitiva no mercado internacional.

É preciso, contudo, que se reconsidere ademais a estrutura produtiva. Hoje boa parte dos ganhos, por exemplo, dos produtores agrícolas, é retida por grandes grupos fornecedores de insumos, cadeias

veis na economia nacional.

Associado ao ponto anterior, há necessidade de repensar (ou definir) o formato de inserção internacional da economia brasileira. São variadas as dimensões que demandam decisão mais explícita.

Os indicadores de adoção de barreiras comerciais em níveis superiores aos adotados pela maior

Embora não seja uma condição suficiente para assegurar o desempenho no comércio externo, é importante dar prosseguimento à orientação recente de ampliação das negociações bilaterais e plurilaterais, de preferências comerciais.

O influxo de recursos externos dos próximos anos e a sinalização expressiva de novos investidores, que identificam a economia brasileira como um dos grandes polos de atração, impõem a necessidade de se considerar a criação de algo observado em outros países, mas jamais praticado aqui: a criação de uma agência de governo que possa preservar certos setores considerados sensíveis ao risco de desnacionalização.

A lista apresentada acima nem de perto esgota a agenda com que os novos governantes terão de se deparar. São apenas grandes temas que, tal qual a parte visível dos icebergs, estão vinculados a bases de grandes proporções.

É de se esperar que, a esta altura, as equipes de apoio aos candidatos, nos diversos níveis, tenham razoável clareza com relação a esses desafios e já estejam trabalhando para definir opções de medidas a serem adotadas. O país não pode se dar ao luxo de perder mais oportunidades, por opções equivocadas ou diagnósticos que basicamente refletem preocupação com os reflexos políticos.



internacionais de comercialização e outros. A internalização de tecnologia no agronegócio deveria contribuir para maximizar a apropriação dos benefícios por parte dos produtores, ampliando os recursos que permanecem disponí-

parte dos países claramente sugerem que há efeito negativo sobre a competitividade do parque produtivo nacional, assim como efeito distributivo adverso. É necessária uma postura mais clara a respeito.

* É doutor em Economia pela Universidade de Oxford, técnico do Ipea, secretário adjunto de Assuntos Internacionais do Ministério do Planejamento e professor do Departamento de Economia da Universidade de Brasília (UnB). As posições expressas aqui são estritamente pessoais e não dizem respeito às instituições a que o autor está vinculado.

A austeridade faliu o estado do Rio de Janeiro?

O período eleitoral é marcado pela apresentação das prioridades e propostas, refletindo diferentes visões econômicas e políticas sobre a sociedade e a gestão do estado. Para uma análise fundamentada a respeito desses programas, explorar os desafios enfrentados pelos governos esclarece a compatibilidade das propostas com a realidade.

No caso do Estado do Rio (ERJ), o governador eleito encontrará grandes adversidades, tanto no âmbito fiscal quanto no social. Com o objetivo de auxiliar o voto do eleitor fluminense, a série de matérias do FPO sobre o estado iniciada em março culmina neste artigo, pontuando as principais causas da crise estadual. Foram analisados o histórico recente da arrecadação, com destaque aos royalties de petróleo e renúncias fiscais; as despesas com saúde e educação sob a perspectiva dos mínimos constitucionais; o endividamento do estado e a sua relação com a disponibilidade de caixa; e, por fim, os impactos da crise nos indicadores sociais.

Todos os valores estão deflacionados de acordo com o IPCA-E de junho de 2018.

Receitas, Petróleo e Renúncias

Examinar a trajetória da arrecadação do ERJ é fundamental para o entendimento da crise financeira. Em meio ao ciclo de megaeventos, o governo optou por um aumento do nível de investimento, principalmente para a construção da linha 4 do metrô. Nesse período, apesar do incremento de receitas excepcionais, como empréstimos e transferências da União, os resultados negativos não foram evitados, sendo aprofundados pela crise econômica no país e a brusca queda da receita total, que caiu 35% de 2014 a 2016.

Ao se decompor a receita estadual nas principais fontes de arrecadação, fica evidente como cada uma contribuiu para a sequência de resultados negativos. De 2008 a 2016, o ERJ contratou 41 novas operações de crédito, que somaram R\$ 28,25 bilhões, em termos nominais¹. Entretanto, com o fim do ciclo de investimentos, a contração de empréstimos foi reduzida, como pode ser visto no quadro 1. A receita de operações de crédito, que chegou a R\$ 9,3 bilhões em 2014, caiu para R\$ 1,08 bilhão em 2016.

No caso da receita proveniente dos royalties de petróleo não foi diferente. Apesar de terem aumentado sua participação no orçamento estadual na última década, com o avanço da extração nos campos do pré-sal, os royalties foram afetados, a partir de 2014, tanto pela queda do preço internacional do barril, como pela crise na Petrobrás. O preço do barril chegou a ser negociado por US\$ 115 em meados de 2014, caindo para aproximadamente US\$ 30 em 2016². O impacto é evidenciado no quadro 1: somente entre esses anos, a receita de royalties caiu 66%.

Por ser uma receita volátil, que está sujeita a variações exógenas, é comum que haja momentos de queda significativa e, por isso, não é recomendável utilizar esses recursos para despesas correntes. No ERJ, vinculou-se a aplicação de royalties principalmente ao pagamento de dívidas com a União e ao financiamento do Rioprevidência. No entanto, a tentativa de capitalização do fundo de previdência não foi bem-sucedida, não contendo o déficit existente. Assim, as dificuldades com o pagamento de servidores levaram o governo a optar pela securitização de direitos futuros do petróleo a partir de 2014, antecipando a receita por meio do mercado internacional, o que subordina parte das finanças às taxas de juros internacionais³.

Somada aos fatores anteriores, a crise econômica reduziu o emprego e o consumo de forma drástica, afetando diretamente a receita tributária. Como mostra o quadro 1, a receita tributária também pas-

sou por uma redução no período 2014-2016, de R\$ 54,2 bilhões para R\$ 48,3 bilhões. Tal trajetória é puxada pela queda de 13% do Imposto Sobre Mercadorias e Serviços (ICMS), o principal tributo estadual. A queda percentual é menor do que das receitas de royalties e operações de crédito, mas por apresentar uma participação maior, o impacto é semelhante.

Apesar das dificuldades de evitar a queda da arrecadação, as renúncias fiscais continuam em níveis contestáveis. Em 2016, chegaram a R\$ 34 bilhões, mais da metade da receita total. Não obstante, as análises sobre isenções fiscais no ERJ são dificultadas pela falta de transparência e escassez de informação. O modelo de concessão indica que as empresas conseguem incentivos com a finalidade de atrair novos empreendimentos, melhorar as condições de competitividade e defender o mercado interno, porém não há comprovações que os objetivos sejam alcançados. Por exemplo, nos setores de bebidas e farmacêutico, os benefícios não foram capazes de conter a queda do emprego e a redução do ICMS⁴. Assim, as renúncias podem apresentar influência negativa na situação fiscal do estado, visto que nem sempre há uma contrapartida positiva para a economia.

Despesas com saúde e educação

Diante da crise econômica, com a queda da receita, o governo priorizou uma política fiscal contractionista. Assim, diminuiu as despesas em 30%, e provocou uma queda dos investimentos públicos de

Quadro 1 – Detalhamento da Receita Total em R\$ milhões

Ano	Receita Total	Receita Tributária	Receita de Royalties	Operações de Crédito
2012	76.085,41	50.639,33	11.435,89	6.602,78
2013	80.210,47	48.419,35	10.755,14	6.576,76
2014	80.748,35	54.206,41	10.710,55	9.351,77
2015	69.531,82	50.811,48	5.975,04	5.633,08
2016	52.567,50	48.378,11	3.629,09	1.086,35
2017	62.646,91	49.181,16	7.181,13	2.326,46
2018*	62.574,55	49.576,47	7.884,65	4.653,83

*LOA 2018/ Fonte: Prestação de Contas 2012-2017 e LOA 2018

90%, afetando áreas essenciais para a manutenção do bem-estar social.

Entre 2009 e 2015, embora a população fluminense tenha aumentado em 5%, os gastos em ações e serviços públicos de saúde mantiveram-se relativamente estáveis, em média R\$ 4,7 bilhões. Durante esse período, esta rubrica atendeu ao mínimo de constitucional (12% da receita tributária). Todavia, segundo o parecer do Tribunal de Contas do Estado (TCE), em 2016 e 2017, o governo descumpriu o limite legal, aplicando 10% e 7%, respectivamente, como mostra o gráfico 1.

Seguindo a mesma tendência, as aplicações com manutenção e desenvolvimento do ensino também se mantiveram estáveis, apresentaram um gasto médio de R\$ 10 bilhões, entre 2009 e 2016, o que representou, na média, 25,32% da receita tributária, adequando-se ao mínimo de 25% exigido pela Constituição. Assim como na saúde, até 2016, a despesa com ensino não se afastou do mínimo constitucional, culminando no descumprimento em 2017, quando o gasto foi de R\$ 9,9 bi-

lhões, que representaram 24,41% da receita tributária.

Os descumprimentos dos mínimos foram apontados como inconstitucionalidades pelo TCE, o que justificou o parecer contrário à aprovação das contas de 2016 e 2017. Com isso, um impacto direto pôde ser visto nos serviços públicos prestados. Reduziu-se o quantitativo de servidores, em especial nas áreas da saúde e educação, com queda de 13% e 9% respectivamente. O número de matrículas do ensino médio na rede estadual, por sua vez, acompanhou a queda: se em 2014 era de 444.501, o ano de 2017 representou 20.000 vagas a menos. Tais números traduzem parte das dificuldades atuais pelas quais passam a grande maioria dos moradores fluminenses, em particular os que necessitam do Estado para garantia dos direitos sociais.

Endividamento e Disponibilidade de Caixa

Outra análise pertinente a se fazer neste período conturbado da economia fluminense é a do nível de endividamento do ERJ, que demonstrou um aumento de 45%

no estoque da Dívida Consolidada Líquida (DCL), entre 2012 e 2017. No que diz respeito à relação DCL/RCL, observa-se uma trajetória crescente a partir de 2014, devido à desaceleração no crescimento da arrecadação, em contraponto à evolução do estoque da dívida, o que culminou, em 2016, no descumprimento do limite máximo de 200% da RCL, estabelecido pela Resolução nº 40/01 do Senado Federal, como apresenta o gráfico 2.

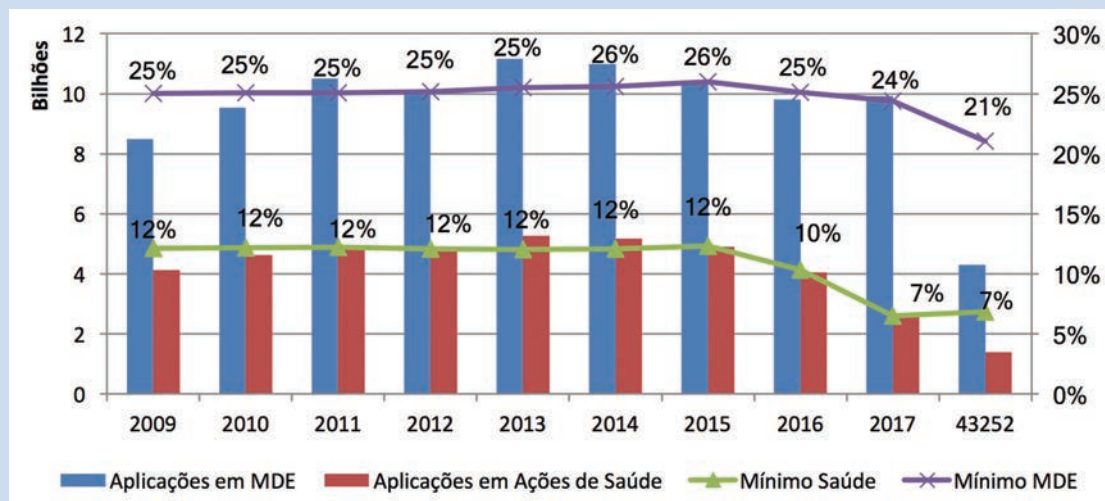
Já em 2017, a DCL teve uma expansão de 23% em comparação ao exercício anterior e alcançou o valor de R\$ 140,8 bilhões. Destes, 71% correspondem ao refinanciamento da dívida com a União, acrescido das dívidas que foram transferidas ao Regime de Recuperação Fiscal - RRF (incluindo a suspensão temporária do pagamento das prestações das dívidas refinanciadas durante a vigência do regime) e 27% referem-se às operações de créditos, com destaque para a negociação de antecipação da venda da Cedae. Como resultado, a relação DCL/RCL permaneceu acima do limite e atingiu 270%, percentual superior ao de 2016 (234%).

Ademais, ao fim do prazo de três anos da pausa do pagamento do serviço das dívidas beneficiadas pelo RRF (2017 a 2019), as despesas com encargos e amortização da dívida estadual tendem a apresentar uma trajetória crescente. Segundo projeções da Secretaria de Estado de Fazenda, estima-se que, em 2020, ano em que cessam os efeitos da interrupção dos pagamentos, os dispêndios com serviço da dívida apresentem aumento de 251% comparativamente à despesa realizada em 2017, chegando ao auge em 2024, com um crescimento de 752% também em relação a 2017.

Nesse contexto, um indicador da saúde financeira do estado é a disponibilidade de caixa líquida, ou seja, o saldo disponível no caixa do governo frente às obrigações financeiras de curto prazo do Poder Executivo, que pode ser considerado como a capacidade do Estado em honrar seus compromissos. Seu histórico recente aponta para uma tendência decrescente nos últimos anos. De 2012 a 2015, houve uma queda de R\$ 5,8 bilhões, que representou uma diminuição de, aproximadamente, 99%. Nos exercícios de 2016 e 2017, o ERJ teve um saldo negativo, apresentando uma insuficiência financeira de R\$ 11 bilhões e R\$ 17,3 bilhões, respectivamente.

Por outro lado, o resultado decadente da disponibilidade de caixa líquida se deu vis-à-vis uma expansão significativa do estoque de restos a pagar, que apresentou um crescimento de 370%, nos últimos quatro anos, saindo de R\$ 4,5 bilhões em 2014 para R\$ 21 bilhões em 2017. Se tal tendência permanecer em 2018, é provável que o governo infrinja o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, segundo o qual a inscrição em restos a pagar sem a devida disponibilidade de caixa, se feita no último ano de mandato, configura crime de responsabilidade.

Gráfico 1: Aplicações na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e em Ações e Serviços Públicos de Saúde



Fonte: Relatório de Gestão Fiscal 2009-2017 e Parecer Prévio do TCE-RJ

O cenário social

O ano de 2013 foi uma virada para muitos estados do Brasil no que diz respeito à tendência dos indicadores socioeconômicos. No Rio de Janeiro, seguiam até então a ascendente trajetória do país. No entanto, acompanhando os indicadores fiscais, alguns indicadores socioeconômicos demonstraram piora a partir do referido período. Nos quatro principais setores da economia fluminense o saldo de empregos celetistas foi negativo, como mostra o gráfico 3. Os setores de serviços, indústria e comércio, responsáveis juntos por cerca de 83% da atividade econômica, perderam 367.065 empregos de 2015 a 2017. A construção civil foi a que sofreu maior impacto, em parte como uma consequência da Lava Jato e do fim das obras dos megaeventos e dos megaempreendimentos, que contribuíram para uma intensa valorização imobiliária no período que os antecedeu. A média da participação do setor no total das perdas foi de 24%, mesmo sendo apenas 8,9% da economia do estado. No acumulado, o crescimento da taxa de desocupação chegou a 134%, superior à média nacional.

É possível notar uma queda no rendimento médio por pessoa. Até o 3º trimestre de 2017, representou uma variação de 3 pontos percentuais negativos, muito aquém dos números promissores da década anterior. Já a taxa de homicídio caiu desde 2010, mas em 2013 voltou a crescer, e em 2017 atingiu o patamar mais alto dos últimos oito anos – um crescimento

de 48,5%. É importante ressaltar que, ainda que os índices sugiram uma correlação com a condução fiscal, não significa necessariamente uma condição de causalidade.

Considerações Finais

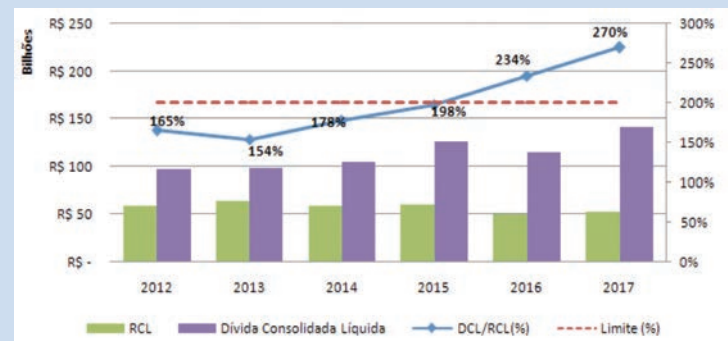
O Estado do Rio de Janeiro passa por uma de suas piores crises da história, reflexo tanto da recessão brasileira quanto das opções econômicas e políticas adotadas pelos últimos governantes. Os impactos dessas escolhas foram resultados fiscais cada vez mais negativos, que justificaram políticas de contração de gastos, aprofundando a precarização dos serviços públicos e a tendência de piora dos índices socioeconômicos de maneira geral.

A certeza que existe é que o atual Governo é convicto da política fiscal aplicada, como demonstra o Plano de Recuperação Fiscal do RJ (PRF) aprovado em 2017, que acentua os cortes no orçamento público, caminho que já se mostrou fracassado. O PRF transformado em Lei Complementar deve durar até o prazo de 2020, engessando parte das ações do primeiro ano de mandato do próximo governador. Resta ao próximo governante nortear seus objetivos a partir dos desafios apresentados e de um balanço que reconheça esses erros, sugerindo alternativas viáveis que não deteriorem ainda mais os serviços públicos e não aprofundem os gargalos do estado.

1 Plano de Recuperação Fiscal – Estado do Rio de Janeiro (Período 2017 – 2020).

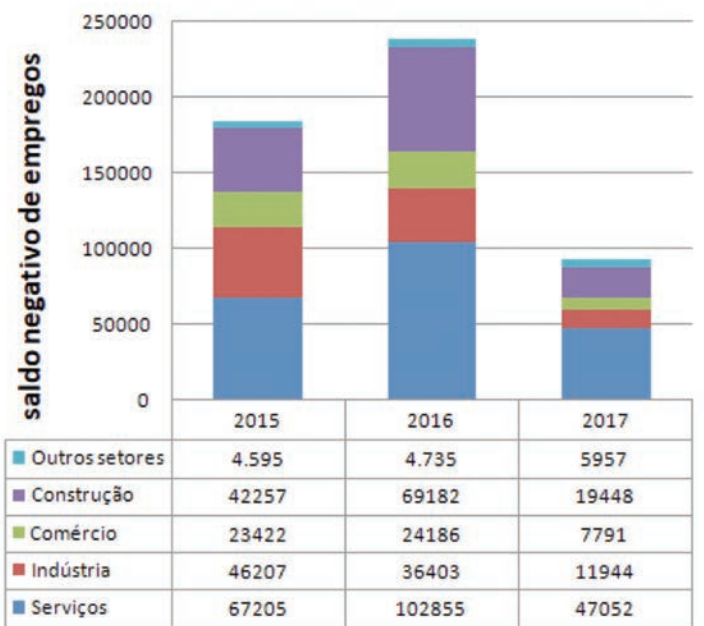
2 [http://g1.globo.com/economia/mercados/noticia/2016/01/por-que-o-prer-](http://g1.globo.com/economia/mercados/noticia/2016/01/por-que-o-prer)

Gráfico 2: Relação entre a Dívida Consolidada Líquida e a Receita Corrente Líquida



Fonte: Prestação de Contas 2012-2017 e Relatório de Gestão Fiscal 2012-2017.

Redução de empregos celetistas no ERJ por setor - Gráfico 3



Fonte: Cadastro de Empregados e Desempregados 2015-2017

co-do-petroleo-caiu-tanto-veja-perguntas-e-respostas.html.

3 Ver mais em *Bendito Petróleo?* – Jornal dos Economistas/Março 2018.

4 Ver mais em *Renunciar é o melhor remédio?* – Jornal dos Economistas/Junho 2018 e em *Renuncie com moderação* – Jornal dos Economistas/Julho 2018.

FÓRUM POPULAR DO ORÇAMENTO – RJ (21 2103-0121). Para mais informações acesse www.corecon-rj.org.br/fpo-rj e www.facebook.com/FPO.Corecon.RJ.
Coordenação: Luiz Mario Behnken e Bruno Lopes. Assistentes: Est. Bruno Lins, Est. Daniel Nadai e Est. Hellen Machado.

Agenda de cursos

Curso “Planejamento Econômico Avançado” - 23/10 a 13/11 – Informações: 21 2103-0118 -0119 e www.corecon-rj.org.br/agendados

Três estudantes dividem a primeira colocação do XVIII Prêmio de Monografia

■ Três estudantes de universidades fora do município do Rio de Janeiro dividiram a primeira colocação do XVIII Prêmio de Monografia Economista Celso Furtado.

Os vencedores são: Lucas de Carvalho Martins, da UFRRJ – Seropédica, com o trabalho “O papel da estrutura produtiva e ocupacional na diferença salarial de homens e mulheres: uma análise para a região sudeste do Brasil”; Thais Fonseca Costa, da UFRRJ - Três Rios, com “A dinâmica inflacio-

nária brasileira no período 2000-2014”; e Ozias Santos da Conceição Oliveira, da UFF – Campos, com “Teoria Marxista do valor e mercado mundial: uma contribuição aos estudos sobre os mecanismos de funcionamento do capitalismo global.”

Livia Mara Mattos Pinto Salgado, da UFF – Campos, recebeu o prêmio de segunda colocada com a monografia “Determinantes da criminalidade: uma análise sobre as regiões norte e noroeste fluminense e baixadas litorâneas”.

Edital de convocação para eleições

Nos termos da Resolução 1.981, de 23/10/17, e 1.992 de 28/05/18 do Conselho Federal de Economia - Cofecon, faço saber que no dia 30/10/2018, a partir das 08 (oito) horas até as 20 (vinte) horas (horário oficial de Brasília-DF) do dia 31/10/2018, no sítio eletrônico www.votaeconomista.org.br, o qual, naquele período, poderá ser acessado no Brasil ou no exterior, serão realizadas eleições para renovação do 3º terço, composto de 03 (três) conselheiros efetivos e 03 (três) suplentes, com mandato de 03 (três) anos: 2019 a 2021; de 01 (um) delegado-eleitor efetivo e 01 (um) suplente, junto ao Colégio Eleitoral do Cofecon. O prazo para registro de chapas será de 30 (trinta) dias, contados a partir do dia útil seguinte a esta publicação, encerrando-se às 18 horas do dia 05/09/18 e deverá ser feito na sede do Corecon-RJ, localizada na Av. Rio Branco, nº 109 – 19º and – Centro - Rio de Janeiro-RJ, das 9 horas às 18 horas. A votação dar-se-á mediante senha individual fornecida pelo Cofecon aos Economistas adimplentes (na hipótese de parcelamento de débitos, adimplente com as parcelas vencidas até 23/10/2018) e remidos, integrantes do Colégio Eleitoral Definitivo, constituído até o dia 23/10/2018. O voto será exercido diretamente pelo Economista. Não haverá voto por procuração. Na impossibilidade do eleitor dispor de computador, o Corecon-RJ disponibilizará em sua sede no horário das 9 horas às 18 horas, computador conectado à Internet com o objetivo de receber os votos. Os trabalhos de apuração serão realizados em 31/10/2018, às 20 (vinte) horas, nas dependências da sede do Corecon-RJ, imediatamente após encerrado o período de votação. A Comissão Eleitoral será constituída pelos Economistas: João Manoel Gonçalves Barbosa (Presidente), Marcelo Pereira Fernandes e Jorge de Oliveira Camargo, como titulares, e Regina Lúcia Gadioli, como suplente, sendo sua primeira reunião realizada no dia 10/09/2018, às 18h, na sede do Corecon-RJ.

Rio de Janeiro, 06 de agosto de 2018
José Antonio Lutterbach Soares – Presidente

Publicado no DOERJ – 06/08/18 – Parte V – Fl. 07

BALANÇO PATRIMONIAL					
ATIVO (EM R\$)			PASSIVO (EM R\$)		
REFERÊNCIAS	ATÉ JUN/17	ATÉ JUN/18	REFERÊNCIAS	ATÉ JUN/17	ATÉ JUN/18
ATIVO FINANCEIRO	8.190.714,94	7.851.989,77	PASSIVO FINANCEIRO	372.273,51	350.915,67
DISPONÍVEL	59.275,85	86.338,18	DÍVIDA FLUTUANTE	85.126,68	58.279,97
DISPONÍVEL VINCULADO A C/C BANCARIA	8.058.852,27	7.699.881,19	RESTOS A PAGAR	-	-
REALIZÁVEL	31.420,50	23.887,82	DEPÓSITOS DE DIVERSAS ORIGENS	-	-
RESULTADO PENDENTE	41.166,32	41.882,58	CONSIGNAÇÕES	10.437,72	11.022,42
ATIVO PERMANENTE	24.245.805,22	26.093.617,40	CREDORES DA ENTIDADE	8.454,62	8.400,42
BENS PATRIMONIAIS	1.727.797,76	1.766.984,93	ENTIDADES PÚBLICAS CREDORAS	66.234,34	38.857,13
VALORES	44.599,64	55.883,44	RESULTADO PENDENTE	287.146,83	292.635,70
CRÉDITOS	22.473.407,82	24.270.749,03	PATRIMÔNIO(ATIVO REAL LÍQUIDO)	32.064.246,65	33.594.691,50
TOTAL GERAL	32.436.520,16	33.945.607,17	TOTAL GERAL	32.436.520,16	33.945.607,17
DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS					
REFERÊNCIAS	PERÍODO EM REAIS		REFERÊNCIAS	VARIAÇÕES	
	ABRIL A JUN/17	ABRIL A JUN/18		(EM R\$)	(EM %)
RECEITAS			RECEITAS		
ANUIDADES	229.035,24	235.079,27	ANUIDADES	6.044,03	2,6
PATRIMONIAL	463.738,94	(59.868,38)	PATRIMONIAL	(523.607,32)	-112,9
SERVIÇOS	19.316,16	21.356,69	SERVIÇOS	2.040,53	10,6
MULTAS E JUROS DE MORA	3.187,58	12.797,29	MULTAS E JUROS DE MORA	9.609,71	-
DÍVIDA ATIVA	176.522,44	243.994,26	DÍVIDA ATIVA	67.471,82	38,2
DIVERSAS	60.294,82	76.862,32	DIVERSAS	16.567,50	27,5
TOTAL GERAL	952.095,18	530.221,45	TOTAL GERAL	(421.873,73)	-44,3
DESPESAS			DESPESAS		
DE CUSTEIO	1.178.896,31	1.184.924,89	DE CUSTEIO	6.028,58	0,5
PESSOAL	592.392,39	610.362,92	PESSOAL	17.970,53	3,0
MATERIAL DE CONSUMO	8.173,61	10.704,53	MATERIAL DE CONSUMO	2.530,92	31,0
SERVIÇOS DE TERCEIROS E ENCARGOS	578.330,31	563.857,44	SERVIÇOS DE TERCEIROS E ENCARGOS	(14.472,87)	-2,5
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	97.015,16	114.043,07	TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	17.027,91	17,6
DESPESAS DE CAPITAL	28.998,87	2.789,15	DESPESAS DE CAPITAL	(26.209,72)	-90,4
TOTAL GERAL	1.304.910,34	1.301.757,11	TOTAL GERAL	(3.153,23)	-0,2
RESULTADO = RECEITAS - DESPESAS	(352.815,16)	(771.535,66)	RESULTADO = RECEITAS - DESPESAS	(418.720,50)	118,7