

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO**

**DEPARTAMENTO DE ECONOMIA**

**MONOGRAFIA DE FINAL DE CURSO**

**DIFICULDADE POLÍTICA**

**PARA REDUZIR O DÉFICIT PÚBLICO**

**André Pompeo do Amaral Mendes**

**N ° de matr. 9416072-7**

**Orientador : Jorge Vianna Monteiro**

**Dezembro de 1997**

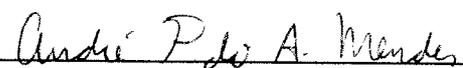
PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO

DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

MONOGRAFIA DE FINAL DE CURSO

DIFICULDADE POLÍTICA

PARA REDUZIR O DÉFICIT PÚBLICO

  
\_\_\_\_\_  
André Pompeo do Amaral Mendes

N ° de matr. 9416072-7

Orientador : Jorge Vianna Monteiro

Dezembro de 1997

“ As opiniões expressas neste trabalho são de responsabilidade única e exclusiva do autor . “

## AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu orientador , Professor Jorge Vianna Monteiro , pela atenção dada durante todo o semestre e , principalmente , pelo interesse que demonstrou no decorrer deste trabalho .

## ÍNDICE GERAL

Apresentação .....	01
Termo de Responsabilidade .....	02
Agradecimentos .....	03
Índice Geral .....	04
Índice de Tabelas .....	06
Índice de Gráficos .....	07
Introdução .....	08
Capítulo I - A Política e o Crescimento do Estado Democrático .....	10
Capítulo II - A Necessidade de Reduzir o Déficit Público para a Estabilização Econômica .....	23

Capítulo III - Dificuldade Política para Reduzir os Gastos Públicos .....	38
Conclusão .....	46
Bibliografia .....	48

## ÍNDICE DE TABELAS

Tabela I - Empregos Públicos Apresentados em Termos de Porcentagem da Força de Trabalho , nos E.U.A .....	13
Tabela II - Gastos do Governo em Dólares Fixos (1929) , Apresentados em Termos de Porcentagem do Produto Nacional Bruto , nos E.U.A ...	14
Tabela III - Gastos do Setor Público Brasileiro em Porcentagem do PNB .....	15
Tabela IV - Impostos como Porcentagem do PIB Brasileiro .....	16
Tabela V - Inflação Anual - IGPM- / FGV ( % ) .....	26
Tabela VI - Necessidade de Financiamento do Setor Público Consolidado ....	27
Tabela VII - Receita e Despesas Previdenciárias ( % PIB ) .....	29
Tabela VIII - Necessidade de Financiamento do Setor Público .....	30
Tabela IX - Brasil -Número de Municípios do País .....	32

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico I - Títulos Públicos Emitidos .....	35
---	----

## INTRODUÇÃO

O Plano Real foi implantado em 1994 e para que tenha êxito no médio e longo prazo é necessário que haja equilíbrio nas contas públicas , ou seja que ocorra uma redução e controle dos gastos públicos . De fato , desde as origens desse plano , entende-se que esse ajuste é uma condição necessária para a estabilização econômica . Portanto , para que ocorra equilíbrio nas contas públicas é necessário promover reformas constitucionais , especialmente nas dimensões administrativa e previdenciária . A primeira , com redução do gasto com o funcionalismo e a segunda , evitando o aumento dos gastos da Previdência Social .

Quando Fernando Henrique Cardoso assumiu a Presidência da República , uma de suas prioridades era o seu empenho para que o Congresso Nacional aprovasse o mais rápido possível essas reformas. Mas já se passaram mais de três anos e quase nada foi alterado na Constituição ( nenhuma grande mudança ocorreu ) . Mas se as reformas constitucionais são ditas tão importantes para a redução dos gastos públicos ( logo , a diminuição do déficit público ) e para que haja uma estabilização econômica firme e duradoura , por que então as reformas constitucionais ainda não foram feitas pelo Congresso Nacional , se teoricamente já houve tempo necessário para isto ? Um dos

motivos da não realização e demora das mudanças constitucionais deve-se às falhas do sistema político . Desta forma , podemos ver como o processo político é tão importante na implementação , e muitas vezes na execução de uma política econômica desejada .

Nos Capítulos que se seguem são abordados os seguintes temas . Primeiro , como o processo político colabora para o aumento dos gastos públicos e para o crescimento do Estado democrático , deixando - o grande e ineficiente . Segundo , é explicada a necessidade do financiamento do setor público ( déficit público ) pós Plano Real . Como o gasto ( e o déficit ) público foi aumentando de 1994 até os dias atuais , qual é sua dimensão , como poderá ser reduzido , e qual a sua importância para a estabilização econômica . Terceiro , mostrar a dificuldade de reduzir os gastos públicos numa democracia devido às falhas do sistema político .

## CAPÍTULO I - A POLÍTICA E O CRESCIMENTO DO ESTADO DEMOCRÁTICO

Este Capítulo trata de como a política influencia o crescimento do Estado Democrático . Ou seja , por que ao longo dos anos os Estados capitalistas democráticos foram crescendo e ficando longe de um Estado pouco intervencionista .

Existem muitas discussões a respeito de qual deve ser o tamanho e o papel do Estado . Muitos defendem um Estado liberal , com pouco intervencionismo e poucas funções , outros pensam de outra forma que o Estado deve ser grande e intervencionista . Podemos dizer que há dois conceitos bem opostos . Um conceito que dá importância a um Estado limitado submetido a várias regras que restringem suas ações , e desta forma deixando as ações do Estado estáveis e previsíveis . Com isso , os agentes da sociedade poderão agir voluntariamente sem preocupação de qual será a nova atitude do governo .

Por exemplo , M. Friedman ( 1984 ) , defende que o ideal seria que todos os indivíduos agissem voluntariamente com o maior grau de liberdade possível . O paradigma a ser alcançado seria a unanimidade social , no entanto , como dificilmente esta pode existir , e como é muito oneroso e demorado chegar à unanimidade , a sociedade passa a se submeter a escolhas majoritárias . Ou seja , aqueles que forem minoria devem submeter - se à vontade da maioria , logo a minoria pode ficar prejudicada . Desta forma , seria melhor levar ao sistema político o menor número de questões .

Na verdade a sociedade é como um jogo cheio de regras , e cabe ao Estado o dever de organizá - la e fazer com que as regras do jogo sejam cumpridas . Friedman cria o conceito de Estado Mínimo , o qual é responsável pelo estabelecimento das regras do jogo e por tudo que é estritamente essencial ao seu funcionamento . Ou seja , o Estado Mínimo deveria conter : Primeiro , poder Legislativo , o qual cria e define as regras . Segundo , poder Judiciário e Segurança ambos com função de fazer com que as pessoas sigam as regras , dado que só Estado é o único capaz de exercer a violência . Terceiro , o monopólio da moeda , sendo o governo o único habilitado de emitir moeda . Quarto , intervir em casos de externalidades negativas , que possam trazer prejuízos a terceiros . Quinto , adquirir , mas de preferência ser apenas um regulador do monopólio natural , pois , sendo privado , este pode um dia falir se for mal administrado , porém se for do Estado , nunca falirá . Sexto , o Estado deve ser responsável pelos insanos e crianças , pois ambos não são responsáveis pelos seus atos . Portanto , os deveres do Estado deveriam ser apenas estes citados acima . O Estado não deve controlar preços , salários ,

exportações , criar empresas e entre outros , e sim manter - se o mais longe possível da economia , deixando os agentes econômicos atuarem livremente .

Um outro conceito totalmente oposto é a idéia de um Estado com os objetivos de justiça , equidade e progresso . Um Estado preocupado com o Bem Estar Social , e , assim sendo , não podendo haver grandes limitações constitucionais , de modo que o Estado possa ter uma ampla ação política . Ou seja , que o Estado seja grande e intervencionista com muitos poderes e poucas restrições , afim de conseguir seus objetivos .

O conceito de Estado Mínimo pode-se dizer que é dificilmente encontrado nos dias atuais , inclusive nos países desenvolvidos democráticos , muitos dos quais se dizem liberais e poucos intervencionistas . A atuação do Estado nas economias dos países do Segundo e do Terceiro mundo , tem sido bastante considerável ao longo de várias décadas . Porém , como os estados que se dizem liberais cresceram e apresentam um certo grau de intervenção em suas economias ?

Por exemplo , segundo K. Brunner ( 1981 ) , nos Estados Unidos os “ Impostos totais ( associados a todos os níveis governamentais ) cresceram , no século vinte , a uma taxa de 5,4 por ano , ao passo que o produto nacional bruto subiu a uma taxa inferior , de 3,2 % . Padrão análogo vale para o emprego público . De acordo com essa medida , o governo dos EUA expandiu-se , ao longo deste século , em mais do que o dobro , relativamente à expansão do setor privado “ ( Brunner , K. [1981] , p. 48 ) . Como podemos ver na tabela abaixo , o número de empregos públicos de 1900 era de 6,0 % em relação à

força de trabalho americana , já em 1970 era de 20,1 % . Através da Tabela I podemos notar um crescimento espantoso do Estado americano através dos números de empregados públicos ao longo do século , em contraposição das afirmações americanas de serem poucos intervencionistas na economia .

**TABELA I**

**EMPREGOS PÚBLICOS APRESENTADOS EM TERMOS DE  
PORCENTAGEM DA FORÇA DE TRABALHO , NOS E.U.A**

ano 1900	6.0
ano 1910	6.4
ano 1920	8.2
ano 1930	9.8
ano 1940	12.2
ano 1950	15.2
ano 1960	17.9
ano 1970	20.1

Fonte : Brunner , K. [1981] " Reflexões em Torno da Economia Política do Governo " , p. 49 .

Podemos ver também o crescimento do Estado americano através dos gastos do governo . Na Tabela II pode - se observar que em 1900 o gasto do governo em relação ao produto nacional bruto ( PNB ) americano era de 6,8% ,

já em 1970 era de 34,1 % . Novamente , podemos notar um crescimento espantoso do Estado americano através dos números dos gastos do governo . A medida que os gastos públicos vão aumentando , o governo vai tirando recursos do setor privado , desta forma o Estado estará cada vez mais invadindo a economia do país e absorvendo a renda nacional .

## TABELA II

### GASTOS DO GOVERNO EM DÓLARES FIXOS ( 1929 ) , APRESENTADOS EM TERMOS DE PERCENTAGEM DO PRODUTO NACIONAL BRUTO , NOS E.U.A

ano 1900	6.8
ano 1913	8.0
ano 1922	12.6
ano 1932	21.3
ano 1940	20.3
ano 1950	42.7
ano 1960	30.1
ano 1970	34.1

Fonte : Brunner , K. [1981] " Reflexões em Torno da Economia Política do Governo " , p. 50 .

No caso brasileiro podemos ver o crescimento do Estado através de seus gastos em porcentagem do produto nacional bruto ( PNB ) . Na Tabela III , observamos que o gasto público era em 1920 12,5 % do PNB brasileiro , já em 1973 era de 24,6 % .

**TABELA III**

**GASTOS DO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO  
EM PORCENTAGEM DO PNB**

ano 1920	12,5
ano 1941	19,2
ano 1960	23,5
ano 1973	24,6

Fonte : Trebat , T. [1983] " Brazil ' s State - Owned Enterprises : a Case Study of the State as Entrepreneur " , p. 14 .

Podemos ver também o crescimento do Estado brasileiro através dos aumentos dos impostos diretos e indiretos ao longo dos anos . Na Tabela IV , notamos que em 1949 os impostos diretos eram 4,7 % do produto interno brasileiro ( PIB ) , e os indiretos eram de 9,2 % do PIB . Já em 1973 os impostos diretos eram de 10,5 % do PIB e os indiretos era de 14,7 % do PIB .

Isto significa que enquanto os impostos estiverem crescendo , o Estado estará invadindo a economia do país .

**TABELA IV**  
**IMPOSTOS COMO PERCENTAGEM DO PIB BRASILEIRO**

<b>Ano</b>	<b>Impostos Diretos</b>	<b>Impostos Indiretos</b>
1949	4,7	9,2
1959	5,2	12,8
1970	8,6	15,3
1971	9,0	15,0
1972	10,1	14,8
1973	10,5	14,7

Fonte : Baer , W. [1995] " A Economia Brasileira " , p. 93 .

Ao longo da história brasileira nota - se várias formas de intervenção do governo na economia . Como por exemplo , a criação de inúmeras empresas estatais , investimentos diretos em infra - estrutura , programas de crédito subsidiado , controle de preços , controle da taxa de juros , incentivos fiscais para empresas estrangeiras e nacionais , controle de câmbio , incentivo às exportações , e outros . Também houve a criação de novos órgãos públicos com a finalidade de regulamentar a economia . Com o passar do tempo o Estado tornou - se grande e burocrático , e com um enorme déficit público devido à má gestão dos seus recursos ao longo dos anos .

O Brasil passou por um período político ditatorial , porém a tendência do crescimento do Estado brasileiro pode ser observada antes de 1964 . Na Tabela III observamos que em 1920 o gasto público era 12,5 % do PNB brasileiro , já em 1960 era de 23,5 % , e na Tabela IV , notamos que em 1949 os impostos diretos eram 4,7 % do PIB , e os indiretos eram de 9,2 % do PIB . Já em 1959 os impostos diretos era de 5,2 % do PIB e os indiretos eram de 12,8 % do PIB . Os dados acima mostram que , o Estado brasileiro cresceu também num sistema político democrático , e não somente num regime ditatorial .

O crescimento dos Estados capitalistas democráticos não foi somente fruto das novas políticas da década de 60 , nem do pós - guerra e muito menos das Políticas Keynesianas e do " Welfare State " ( o qual está preocupado com o bem estar social , desta forma o Estado cresce afim de satisfazer os anseios da população ) . Afinal , a arrecadação do Estado não é toda revertida para produzir bens públicos , existem muitas outras ações governamentais . Como a produção de bens privados e de serviços , que muitas vezes beneficiam grupos específicos de eleitores . O Estado também não tem a idéia de eficiência , pois o tamanho do estado ótimo não é definido de acordo com as preferências dos eleitores ( estes não têm informações completas sobre todos os gastos do governo ) . Mas então como pode - se explicar tal crescimento do Estado democrático , ao longo dos anos ? Para entender este fato é necessário compreender o processo político .

Vamos supor um estado de anarquia , no qual os indivíduos dispõem principalmente de três opções : integrar - se à atividade produtiva envolvendo trocas voluntárias ( trabalho “ honesto “ ) ; utilizar parte de seu tempo para proteger seus bens e suas posses ; ou , então , não produzir nada e utilizar seus esforços para predar os bens de terceiros , pelo uso da força e da violência . No primeiro estágio , observamos que a riqueza cresce , porém nas outras duas formas gera a incerteza , pois como é uma anarquia , não há leis ( as quais defendem os bens dos indivíduos ) , desta forma , afasta as pessoas de investimentos em projetos de retornos mais longos , não colaborando para o crescimento do produto .

Já num Estado com uma estrutura política , cabe a esta formular as regras sociais ( leis ) , sendo que o Estado é o único capaz de exercer a terceira opção , a qual envolve a redistribuição de renda . Não havendo aumento de riqueza , mas sim uma simples transferência de renda , que pode ser feita , por exemplo , através de tarifas , subsídios e programas específicos . Ou seja , a política torna - se um instrumento dos indivíduos para que estes possam conseguir um pedaço maior da renda ou de benefícios . A noção de distribuição está por detrás de toda prática e ação política .

Normalmente , no processo político os candidatos e ocupantes de cargos públicos formulam mais propostas do que de fato aprovam , pois quando estes fazem seus discursos e suas promessas , seja em época eleitoral ou somente para se promoverem , na verdade eles estão prestando atenção às reações dos indivíduos , e ao mesmo tempo abrangendo um maior número de eleitores possíveis , afim de se elegerem ( ou de serem reeleitos ) . Por sua vez , o

eleitor sempre escolhe os candidatos que prometem agir em seu benefício , e na hora da eleição este vota naquele , que a seu ver , lhe trará mais benefícios .

Muitos dizem que os eleitores também comparam custos e benefícios das propostas dos candidatos aos cargos públicos , porém não é fácil , e sim muito oneroso para o eleitor analisar todos os custos e benefícios de todas propostas . Normalmente , os eleitores só olham os benefícios e não dão muita importância aos custos . Então , os eleitores elegem seus representantes , com a ilusão de estarem escolhendo o melhor candidato ( devido à sua “ ignorância “ por não terem informação completa sobre custo e benefício dos programas apresentados) .

Os políticos atuam igual aos empresários : tentam descobrir qual o projeto mais rentável ( qual trará mais votos para a permanencia nos cargos públicos ). Os políticos preferem mais votos e influência do que menos . Eles competem por votos , prestígio e influência , e como todas as pessoas , preferem uma renda mais elevada . Já os burocratas sempre estão com objetivos de manter ou de aumentar seus gastos , desta forma sempre estão formulando novas propostas .

Os políticos muitas vezes fazem programas ou leis “ gerais “ , as quais podem ter inúmeras interpretações. Com isso , o político além de conseguir atingir o seu grupo de eleitores , ele também pode beneficiar outros grupos , fazendo com que o benefício de uma lei ou programa recaia mais eqüitativamente na sociedade . Ou então , quando um projeto sofre várias

emendas , as quais facilitam sua aprovação no Congresso Nacional , e ao mesmo tempo estendendo o benefício a um número maior de pessoas . Os programas gerais distribuem seus custos e benefícios de modo mais eqüitativo do que os programas específicos , com isso os eleitores muitas vezes não sabem que um programa pode estar lhes beneficiando , devido ao alto custo de informação associado a estes programas .

Programas específicos , que beneficiam apenas uma classe social ou um grupo de pessoas apresentam um custo baixíssimo de informação para as pessoas que são afetadas positivamente e , por outro lado , apresentam um custo de informação altíssimo para as pessoas que são afetadas negativamente . Por exemplo , se um deputado faz um projeto que subsidie um certo produto , e se este projeto passa no Congresso Nacional , com certeza todos os produtores desse produto ficaram sabendo sobre este deputado e seu projeto . Porém , o dinheiro do subsídio provem dos impostos pagos pelos contribuintes , os que são beneficiados com este projeto sabem qual é o valor deste subsídio , mas o resto da população não faz a menor idéia de quanto possa custar este subsídio para o contribuinte . Além disto , as pessoas atingidas negativamente não ficarão sabendo se os seus deputados votaram contra ou a favor deste projeto .

Segundo J. Monteiro ( 1990 ) “ A expansão do setor público , numa ilusão fiscal “ otimista “ , decorreria das possibilidades de que políticos e burocratas pulverizem a incidência do ônus tributário , enquanto concentram a incidência dos benefícios . Desse modo , o cidadão seria levado a superestimar o benefício líquido da política econômica “ ( Monteiro , J. Vianna [ 1990 ] ,

p.44). Como existem três níveis de governo ( federal , estadual e municipal ) ocorre transferência de recursos entre o governo federal e estadual ou municipal . Ou seja , muitas vezes o governo federal arrecada o imposto num estado ou município , porém gasta este em outro , favorecendo assim , uma região , em detrimento da outra .

Também devemos considerar a existência de organizações estabelecidas ou grupos de interesse , que desejam obter ganhos especiais . Tais grupos apresentam para o político um custo marginal baixo de informação , desta forma o político poderá identificar facilmente um certo número de eleitores potenciais . “ Brennan e Buchanan ( 1980a ) oferecem um possível mecanismo causal , com a ação de grupos de interesse , e a concentração dos benefícios de políticas públicas financiadas pela dispersão da incidência dos custos . ( ... ) . Por outro lado , tal princípio de concentrar benefícios que possam ser bem percebidos por poucos , e diversificar a incidência de custos , atende ao objetivo da promoção de maiores chances eleitorais dos políticos . “ ( Monteiro , J. Vianna [ 1990 ] , p. 46 ) .

Assim , o processo político tende , ao longo dos anos , a estabelecer novos programas e ampliar os programas existentes do que remover programas antigos , pois para o político continuar sendo reeleito , este tem que sempre estar criando novos programas . Caso um político tente remover um programa específico , todos aqueles que são beneficiários deste programa irão fazer pressão para que este não seja cancelado . E , por sua vez , este político não receberá nenhum voto deste grupo nas próximas eleições , e seus eleitores não saberão nada sobre esta tentativa de remover este programa devido aos altos

custos de informação . Portanto , o processo político , ao passar dos anos , cria mais novos programas do que remove antigos programas , colaborando assim , para o crescimento do Estado e o surgimento de novas organizações , e o agrupamento de eleitores com o objetivo de obter serviços e ganhos especiais .

Vimos que os projetos que rendem votos são aqueles que beneficiam poucos às custas de muitos . Por isso que o sistema político se concentra nos interesses de pequenos grupos . A própria natureza do sistema político faz com que o Estado cresça e o torne grande e , por outro lado , dificulta a redução dos gastos e a diminuição de sua escala .

## CAPÍTULO II - A NECESSIDADE DE REDUZIR O DÉFICIT PÚBLICO PARA A ESTABILIZAÇÃO ECONÔMICA

No capítulo anterior , vimos como o sistema político colabora para o aumento dos gastos do governo , sem muitas vezes de ter preocupação com o nível e com o financiamento do déficit público . Este capítulo trata da necessidade de reduzir o déficit público pós Plano Real , e de sua importância para a estabilização econômica .

Para calcular o déficit público deve - se considerar : primeiro , o governo central , ou seja, o Orçamento Geral da União (os ministérios , autarquias , etc ) e as Renúncias Fiscais . Segundo , os governos estaduais e os municipais . Terceiro , as empresas estatais , e quarto , a Previdência Social . A Necessidade de Financiamento do Setor Público é o fluxo líquido de novos financiamentos obtidos ao longo de um ano pelo setor público não financeiro , considerando todas esferas de atuação do setor público .

A Necessidade de Financiamento do Setor Público também é chamada de Déficit Público Nominal , que é calculado como o somatório das despesas menos o somatório das receitas . Nota - se que este conceito é puramente

nominal , em época de inflação alta o uso deste conceito não faz nenhum sentido , pois ao comparar um déficit de um ano com outro não se consegue observar “ nada ” .

Para distorcer os efeitos da inflação criou - se o conceito de Déficit Operacional , o qual consiste em deduzir do Déficit Nominal as correções monetárias e cambiais da dívida que vence no período corrente . Ou seja , Déficit Operacional é igual ao Déficit Nominal menos as correções monetárias e cambiais.

Também existe o conceito de Déficit ou Superávit Primário , que é a diferença entre os gastos não financeiros e as receitas não financeiras do governo . Ou seja , o Déficit Primário é igual ao Déficit Operacional menos os pagamentos de juros . Este conceito nos diz , qual seria o déficit do governo caso este não tivesse nenhuma dívida . No decorrer deste trabalho , quando for mencionado somente déficit , este refere - se ao conceito de déficit operacional , caso não seja especificado .

Na concepção do Plano Real foi dada uma importância para a necessidade de controlar os gastos do governo . Sendo considerado o ajuste fiscal uma condição necessária para o sucesso do Plano . Segundo F. Giambiagi ( 1997 ) , “ Franco sintetizou esse sentimento de forma clara e categórica : Claramente , se não houver ajuste fiscal simultâneo à estabilização , ela fracassará de forma rápida e retumbante ( ... ) ” . ( Giambiagi , F. [ 1997 ] p. 4 ) .

Não basta haver somente um equilíbrio temporário nas contas públicas , é necessário promover reformas constitucionais , para que ocorra equilíbrio permanente . Essas reformas devem ocorrer especialmente nas dimensões administrativa , com redução do gasto com o funcionalismo , e previdenciárias , evitando o aumento dos gastos da Previdência Social . Ou seja , não basta reprimir o déficit com redução temporária de algumas despesas , como por exemplo , a redução temporária da folha de pagamento dos funcionários públicos , sabendo que mais cedo ou mais tarde o governo não conseguirá mais reprimi - las . E sim , deve - se eliminar gastos permanentes , como por exemplo a redução do número de funcionários públicos .

O governo pode financiar o déficit público de três maneiras básicas . Primeira , venda de títulos da dívida pública ao setor privado . Segunda , venda de títulos ao Banco Central ( o que , equivaleria emissão de moeda ) . E terceiro , venda de ativos do governo ( privatizações ) .

O governo também conta com a receita de senhoriagem ( conhecida como imposto inflacionário , onde a inflação é a alíquota do imposto ) para financiar o seu déficit . A cobrança do imposto inflacionário ocorre pela desvalorização da moeda em poder do público . As receitas do governo ( impostos ) são indexadas , ou seja não sofrem perdas com a inflação . Porém quando o governo atrasa a liberalização de recursos faz com que as despesas diminuam em valores reais ( devido à inflação ) . Por exemplo , quando o governo atrasa o pagamento dos salários dos funcionários públicos , estes têm os seus salários " reduzidos " ( principalmente se houver inflação alta) , assim , o governo estaria

economizando , e de certa maneira estaria reduzindo seus gastos e financiando o seu déficit .

Após o Plano Real observa - se o processo de queda da inflação . Na Tabela V , podemos observar que a inflação anual medida pelo IGP-M / FGV em 1994 foi de 869,74 % , em 1995 foi de 15,24 % , e em 1996 foi de 9,20 % . Contudo , neste mesmo período o setor público permaneceu com um déficit elevado . Entretanto , isto não quer dizer que o controle dos gastos do governo não é importante para a estabilização da economia , pelo contrário este é necessário para consolidação do Plano Real a médio e longo prazo .

#### TABELA V

##### INFLAÇÃO ANUAL - IGP-M / FGV ( % )

ano 1994	869,74
ano 1995	15,24
ano 1996	9,20

Fonte : Gazeta Mercantil

Observa - se na Tabela VI , que a Necessidades de Financiamento do Setor Público como resultado operacional após 1994 piorou . Em 1994 havia um superávit operacional de 1,06% do Produto Interno Bruto ( PIB ) brasileiro ,

um ano depois era de 4,90 % do PIB . Mesmo tendo um superávit primário de 0,26% do PIB em 1995 , houve um aumento no pagamento de juros da dívida pública de 1994 para 1995 , o que resultou este nível de déficit . Já em 1996 , o resultado operacional foi de 3,89 % em relação ao PIB , e um déficit primário de 0,10 % do PIB .

TABELA VI

**NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO DO SETOR PÚBLICO  
CONSOLIDADO ( % PIB )**

	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>
Resultado Operacional	- 1,06	4,90	3,89
Resultado Primário	- 4,99	- 0,26	- 0,10
Juros Reais Líquido	3,93	5,16	3,79

Fonte: Giambiagi , F. [1997] " Necessidades de Financiamento do Setor Público 1991 / 1996 - Bases Para a Discussão do Ajuste Fiscal no Brasil " , p. 8.

O aumento do déficit operacional em 1995 e 1996 em relação à 1994 , teve como um dos motivos a mudança da composição da dívida pública , pois com o crescimento das reservas de moeda estrangeira reduziu - se a dívida externa líquida , e por outro lado , aumentou a emissão de títulos públicos , aumentando assim a dívida interna . Como a taxa de juros interna é maior do que a taxa de juros externa , o governo capitaliza - se com suas reservas de

moeda estrangeiras no exterior a uma taxa de juros menor do que este paga por seus títulos no país . O efeito líquido é o aumento dos gastos financeiros do governo . Em 1994 , os pagamentos de juros reais líquido ( receita financeira menos despesa financeira do setor público ) era de 3,93 % em relação ao PIB , e em 1995 era de 5,16 % .

Um dos grandes problemas atuais do déficit público é o aumento dos gastos com a Previdência Social . Pois , devido à queda da taxa de mortalidade e o envelhecimento da população brasileira , o número de pessoas com os anos necessários para se aposentar por tempo de serviços aumentou . E em 1995 quando veio a discussão sobre a reforma previdenciária com a intenção do governo de mudar as regras da aposentadoria , ocorreu um aumento no pedido desta , inclusive por parte dos funcionários públicos , os quais têm uma série de benefícios especiais ( como o valor da aposentadoria com o mesmo valor de um salário de um funcionário da ativa ) . E ao mesmo tempo , nesta época houve o aumento percentual do salário mínimo acima da inflação do período , e somando os dois acontecimentos , ocorreu um aumento das despesas previdenciárias ( pois os valores das aposentadorias são em função do salário mínimo , ou seja aumenta o salário mínimo aumenta os valores das aposentadorias ) .

Podemos ver na Tabela VII que em 1994 a receita previdenciária em relação ao PIB era 4,85 % , em 1995 era 4,95 % , e em 1996 era de 5,31 % . Embora a receita previdenciária tenha aumentado , neste mesmo período , as despesas com benefícios previdenciários foi em 1994 de 4,69 % , em 1995 era de 4,95 % , e em 1996 era de 5,41 % . Nota - se o crescimento maior das

despesas em relação à receita previdenciária , e já em 1996 as despesas com benefícios eram maiores do que as receitas .

**TABELA VII**

**RECEITA E DESPESA PREVIDENCIÁRIA ( % PIB )**

	1994	1995	1996
Receita Previdenciária	4,85	4,95	5,31
Benefícios Previdenciários	4,69	4,95	5,41

Fonte: Giambiagi , F. [1997] " Necessidades de Financiamento do Setor Público 1991 / 1996 - Bases Para a Discussão do Ajuste Fiscal no Brasil " , p. 10 .

O problema do déficit público não é somente na esfera do governo federal , também pode - se constatar o déficit nos governos estaduais, municipais , e inclusive nas empresas estatais . Podemos observar na Tabela VIII que o déficit operacional dos Estados e Municípios em 1994 era de 0,78 % do PIB, e em 1995 era 2,33 % . E as empresa estatais em 1994 tinha um superávit operacional de 0,38% , mas a partir de 1995 as empresas estatais ( como um todo) ficaram deficitárias, tendo em 1995 um déficit operacional de 0,85% do PIB.

TABELA VIII

## NECESSIDADE DE FINANCIAMENTO DO SETOR PÚBLICO ( % PIB )

	1994	1995	1996
<b>Resultado Operacional</b>	- 1,06	4,90	3,89
Governo Central	- 1,46	1,72	1,67
Estados e Municípios	0,78	2,33	1,89
Empresas estatais	- 0,38	0,85	0,33
<b>Resultado Primário</b>	- 4,99	- 0,26	0,10
Governo Central	- 3,08	- 0,50	- 0,40
Estados e Municípios	- 0,74	0,18	0,57
Empresas estatais	- 1,17	0,06	- 0,07
<b>Juros reais líquidos</b>	3,93	5,16	3,79
Governo Central	1,62	2,22	2,07
Estados e Municípios	1,52	2,15	1,32
Empresas estatais	0,79	0,79	0,40

Fonte: Giambiagi , F. [1997] “ Necessidades de Financiamento do Setor Público 1991 / 1996 - Bases Para a Discussão do Ajuste Fiscal no Brasil “ , p. 8 .

É importante observar se o aumento dos gastos públicos nos últimos anos pode ser reversível ou se esses gastos são permanentes . Segundo F. Giambiagi [ 1997 ] , existem vários fatores referentes aos gastos públicos nos

últimos anos , entre eles destacam - se três . Primeiro , o efeito do aumento do salário mínimo em 1994 / 1995 acima da inflação , causando aumento nas despesas previdenciárias e na folha de pagamento dos funcionários públicos . Segundo , o aumento do número de aposentados , devido a antecipação da aposentadoria ( por causa da ameaça de mudar as regras desta ) . Terceiro , o aumento do número de municípios .

O aumento dos gastos públicos devido ao reajuste do salário mínimo e o aumento do número de aposentados , são despesas que não podem ser reduzidas no curto prazo . Isto ocorre , por causa da impossibilidade de reduzir o número de aposentados , e de reduzir o salário real dos funcionários públicos ( devido à inflação baixa que não corrói mais o salário real como antigamente ) . Ou seja , estes tipos de despesas só poderão ser reduzidas a médio e longo prazo , já que no curto prazo não há como reprimi - las .

Já o aumento de municípios podemos constatar na Tabela IX , que o número de cidades em 1990 era de 4.491 , e em 1996 era de 5.374 . Notamos que em alguns estados , num período de 6 anos , quase dobrou o número de municípios , como por exemplo o estado do Piauí . No total , o número de municípios aumentou em 883 de 1990 até 1996 .

Devemos lembrar que se aumentou o número de municípios , também aumentaram o número de repartições e prédios públicos , e o número de funcionários públicos . Percebe - se que o aumento dos gastos devido ao aumento do número de municípios são permanentes , pois é praticamente impossível o número de cidades diminuírem e voltarem como era antes .

## TABELA IX

## BRASIL - NÚMERO DE MUNICÍPIOS DO PAÍS

ESTADO	1990	1994	1996
Rondônia	23	40	52
Acre	12	22	22
Amazonas	62	62	62 (*)
Roraima	8	8	15
Pará	105	128	128 (*)
Amapá	9	15	16
Tocantins	79	123	137
Maranhão	136	136	136(*)
Piauí	118	148	221
Ceará	178	184	184
Rio Grande do Norte	152	152	160
Paraíba	171	171	220
Pernambuco	168	177	184
Alagoas	97	100	100
Sergipe	74	75	75
Bahia	415	415	415(*)
Minas Gerais	723	756	851
Espírito Santo	67	71	76
Rio de Janeiro	70	81	91
São Paulo	572	625	625(*)
Paraná	323	371	399
Santa Catarina	217	260	293
Rio Grande do Sul	333	427	467
Mato Grosso do Sul	72	77	77
Mato Grosso	95	117	126
Goiás	211	232	241
Distrito Federal	1	1	1
Total	4491	4974	5374

(\*) 1995

Fonte : Giambiagi , F. [1997] " Necessidades de Financiamento do Setor Público 1991 / 1996 - Bases Para a Discussão do Ajuste Fiscal no Brasil ", p 26

O governo poderia reduzir os seus gastos , com isso o seu déficit , se fossem aprovadas as reformas previdenciária e administrativa . A primeira ,

diminuindo os gastos da Previdência Social . A segunda permitindo que os estados diminuam o seu quadro de funcionários ( eliminando o excesso de pessoal ) . E por em vigor a lei Camata , a qual restringe a despesa com funcionários públicos no máximo de 60 % da receita dos estados .

A continuação do programa de privatização das empresas estatais ( federais, estaduais e municipais) poderá reduzir o déficit do governo . Principalmente se o governo aceitar títulos de sua dívida como parte do pagamento das empresas estatais , pois ao aceitar esse títulos como pagamento o governo automaticamente reduz sua dívida . Se o governo só aceitar dinheiro como pagamento , este pode gastar tudo financiando o seu déficit , e no futuro o estado terá a mesma dívida ou mais , e não terá mais ativos para vender . Ou seja , ao aceitar títulos como pagamento das estatais o governo estará reduzindo sua dívida , com isso diminuirá as despesas com juros , assim diminuindo os seus gastos e o seu déficit operacional . E ao vender uma estatal deficitária automaticamente , o estará reduzindo o seu déficit .

O governo também deve incentivar o crescimento econômico , pois se pelo menos o governo conseguir manter o seu déficit constante , este diminuirá em relação ao PIB . Também há necessidade de diminuir a taxa de juros para reduzir as despesas financeiras . Com isso , diminuiria o pagamento de juros , o que causaria redução do déficit operacional .

Outro ponto interessante é darmos uma olhada na relação dívida pública sobre o PIB . O déficit é uma medida de fluxo , enquanto que a dívida é uma

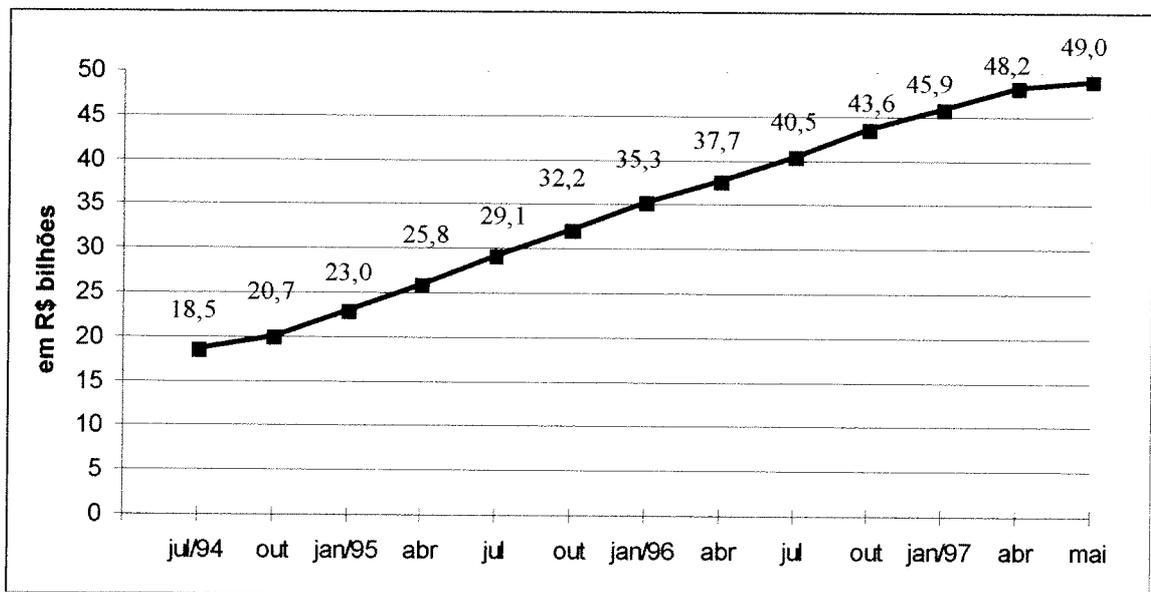
quantidade ( volume ) . O aumento do tamanho da dívida em um ano é exatamente igual ao valor do déficit primário ( financiado neste ano ) . Esta relação dívida / PIB cai quando o PIB cresce mais do que a dívida . Ou seja , se a dívida estiver crescendo menos do que o PIB esta relação diminui . Os fatores que causam o crescimento ou redução desta relação dependem da taxa de juros , da taxa de crescimento do PIB e do déficit ou superávit primário .

A quantidade do pagamento de juros da dívida depende do nível da taxa de juros , ou seja a dívida é corrigida pela taxa de juros , fazendo assim a relação dívida / PIB aumentar . O crescimento do PIB faz com que esta relação diminua . E se houver um déficit primário aumentará a dívida pública , e com isso aumentará esta relação ( caso haja um superávit primário ocorrerá o inverso ) . Se a taxa de juros for maior do que a taxa de crescimento do produto interno bruto a razão dívida / PIB aumenta . Porém , quanto maior for a taxa de juros na economia , menor será a taxa de crescimento do produto , ou seja toda vez que houver aumento na taxa de juros mais do que provável a relação dívida/PIB aumentará .

Podemos observar no Gráfico I o crescimento da dívida via emissão de títulos públicos . Em julho de 1994 a emissão de títulos públicos era de R\$ 18,5 bilhões , um ano depois era de R\$ 29,1 bilhões , dois anos depois era de R\$ 40,5 bilhões , já em maio de 1997 era de R\$ 49,0 bilhões . Ou seja , houve um aumento de emissão de títulos públicos de 164,86 % de julho de 1994 a maio de 1997 . Podemos notar claramente o aumento da dívida pública via emissão de títulos públicos .

## GRÁFICO I

## TÍTULOS PÚBLICOS EMITIDOS



Fonte : Jornal do Brasil

A relação dívida / PIB nos mostra que , quando esta estiver crescendo por um período longo , a situação da economia chegará numa situação insustentável . Um déficit crescente financiado pela dívida não pode durar para sempre , pois ocorrerá aumento nas taxas de juros , o que inibirá o investimento privado , reduzindo assim o nível de atividade do país , gerando desemprego , e uma possível recessão . O setor privado começa a desconfiar que o governo

não conseguirá mais se financiar através dos títulos públicos , pois sua dívida se encontra num patamar muito elevado , desta forma a população começa a formar expectativa de que o governo terá que emitir moeda para financiar seu déficit . O governo para continuar financiando seus gastos através de títulos , teria de aumentar mais ainda a taxa de juros , o que pioraria a situação do país . A população passa a esperar uma solução , pressionando a classe política e o governo , este sem outra alternativa passa então a emitir moeda para financiar o seu déficit , aumentando a oferta monetária , assim gerando aumento de preços ( inflação ) .

Como “ ... a relação Dívida pública / PIB não possa aumentar indefinidamente , o déficit passaria a ser financiado com emissão pressionando assim os preços . Em outras palavras , o Plano Real teve êxito até agora , devido às demais políticas do Governo , mesmo não respeitando os fundamentais com base nos quais foi lançado , porém , cedo ou tarde , terá que obedecer a eles , sob pena de o plano enfrentar sérios problemas , a médio e longo prazos . Entretanto , se existe consciência acerca da necessidade de ajustar as contas públicas , o mesmo não se pode dizer a respeito de como fazê- lo . “ (Giambiagi , F. [1997] , p.6).

Por isso que é importante promover as reformas administrativa e previdenciária , afim de fazer um ajuste fiscal , diminuindo a necessidade de o governo financiar o seu déficit através da emissão de títulos públicos . Pois quando o governo emite títulos , ele retira moeda da economia , fazendo com que a taxa de juros aumente , e ao mesmo tempo dificulta o crescimento da economia . Ou seja , quanto menor for o déficit , menor será o seu

financiamento , assim , as taxas de juros poderão diminuir e o país poderá crescer sem desestabilizar a economia , mantendo a economia estável . E a taxa de crescimento da relação dívida / PIB será menor ou até mesmo decrescente , devido à diminuição do déficit público , da queda da taxa de juros e do aumento da taxa de crescimento do produto .

### CAPÍTULO III - DIFICULDADE POLÍTICA PARA REDUZIR OS GASTOS PÚBLICOS

No capítulo anterior vimos a importância de reduzir o déficit público para promover a estabilização e o crescimento da economia . Este capítulo trata de como a política dificulta a redução dos gastos públicos e do déficit público numa democracia .

Reduzir o déficit público também é um problema político , pois é muito difícil os eleitores votarem num político que promete ou promove aumentos de impostos , ou então promete cancelar programas e cortar benefícios . Normalmente os políticos , em geral , não tomam atitudes para solucionar problemas econômicos do país , até que estes se encontrem em situações críticas .

Isto acontece na maioria dos países democráticos . Os políticos , os quais fazem parte do governo , devem escolher entre inflação e desemprego , déficit alto e impostos baixos , ou cortar despesas e aumentar os impostos . A atuação do governo para fazer suas escolhas vai depender de sua

responsabilidade política , e principalmente de sua base política no Congresso Nacional .

Na democracia existem praticamente dois sistemas de governo : o sistema presidencialista , e o sistema parlamentarista . O primeiro , o presidente , eleito pelo povo , é quem governa , e no segundo é o primeiro ministro, eleito pelo Congresso . Segundo R. Weaver e A. Rockman [ 1993 ] , uma das diferenças entre o parlamentarismo e o presidencialismo , é que no primeiro há uma fusão do poder executivo com o poder legislativo , ocorrendo assim uma vantagem na implementação das prioridades do governo , pois se o Congresso não concordar com uma política do primeiro ministro pode haver a troca imediata deste . E o segundo , se caracteriza pela descentralização do poder executivo e do poder legislativo , com a ocorrência de conflitos entre os dois poderes , dificultando assim a implementação das prioridades do poder executivo .

Tais conflitos que possam ocorrer no presidencialismo , devido à separação dos poderes , decorrem do choque de interesses entre o Congresso e o presidente . O presidente sendo de um partido , foi eleito por prometer um programa , os membros do Congresso , os quais muitos são de partidos diferentes e de oposição , também foram eleitos por prometerem programas diferentes , ou até mesmo divergentes ao do presidente . Dependendo da composição do Congresso ( se este for de oposição ao poder executivo ) , poderá acontecer que o Congresso não “ trabalhe “ junto com o executivo . Desta forma , os programas presidenciais que precisarem passar pelo Congresso , simplesmente não passarão ou então ficarão por muito tempo em discussão , perdendo assim toda eficiência do projeto presidencial . E , por sua

vez , o presidente não aprovará os projetos dos congressistas . Com isso , provavelmente ocorrerá um acordo entre o executivo e o legislativo , para que pelo menos parte dos projetos sejam aprovados .

Já no sistema parlamentarista , podem ocorrer conflitos quando existir uma coalizão fraca entre os partidos ( principalmente quando o Congresso for formado por vários partidos , com mais ou menos , o mesmo número de congressistas ) . Isto pode causar uma dificuldade de implantar um programa político - econômico e , até mesmo , ocorrer seguidas trocas de primeiro ministro . Porém , normalmente as coalizões partidárias no parlamentarismo tendem a ser mais fortes do que no presidencialismo .

É importante perceber que numa democracia nenhum governo pode impor grandes perdas à sociedade , por um longo tempo . Pois numa democracia a sociedade é quem escolhe o seu governante , se este impõe grandes perdas a esta , nas próximas eleições , provavelmente será eleito o candidato da oposição ( o qual tentará fazer o oposto ) .

O problema dos altos gastos do governo e do déficit público não acontece apenas no Brasil e nos Estados Unidos - países presidencialistas - , mas também em países parlamentaristas , como a Suécia e a Holanda . Por exemplo , no início dos anos oitenta , a Holanda tinha um déficit público de 7,1 % do PIB em 1982 , no mesmo ano a Suécia tinha seu déficit público de 7,0 % do PIB , e os Estados Unidos tinham um déficit público de 3,8 % em 1983 . Ou seja , no início dos anos oitenta os três países passavam por problemas fiscais

, porém estes adotaram diferentes políticas econômicas para um mesmo problema .

A Suécia aumentou as alíquotas e criou novos impostos , e ao mesmo tempo controlou os gastos públicos . A Holanda reduziu o encargo tributário e fez grandes cortes nos gastos públicos . Os Estados Unidos , no início da década de oitenta , reduziram os impostos e os gastos , porém mais tarde começaram a aumentar ambos . Já no final da década de oitenta , a Suécia conseguiu eliminar o problema do seu grande déficit público , enquanto que a Holanda e os Estados Unidos continuaram a ter dificuldades de reduzir o déficit público .

Como a Suécia conseguiu solucionar seu problema com o déficit público , isto não quer dizer que o parlamentarismo é mais adequado do que o presidencialismo . A Holanda , que é parlamentarista , não conseguiu resolver esse problema . Isto ocorreu , devido à existência de outros fatores políticos , que existem tanto no presidencialismo quanto no parlamentarismo , que impedem a implementação de uma política econômica adequada .

O sistema político é ineficiente , pois este não considera realmente a vontade do povo . A alocação de recursos que o sistema político faz nem sempre é eficiente . Na democracia , na qual prevalece a escolha da maioria , é muito difícil existir a unanimidade , então o que existe é a vontade da maioria sobre a minoria , e não a vontade de todos .

Por exemplo , para saber qual seria o nível ideal de gastos públicos que a população demanda , vai depender do nível e de como incidem os impostos , e

também do nível social dos indivíduos . Normalmente , o pagamento dos impostos é proporcional a renda ( um percentual da renda ) , ou seja , quanto mais rico for uma pessoa mais impostos irá pagar . Com isso , as pessoas mais humildes , que pagam menos impostos , demandarão mais bens públicos do que as pessoas ricas . E no final , o nível que será gasto será a quantidade de gastos públicos que o eleitor mediano demandar ( Teorema da Dominância da Mediana ou Teorema de Black ) .

O sistema político também pode gerar resultados inconsistentes devido ao fato de existir grupos com opiniões diferentes. Por exemplo , no Congresso Nacional quando várias propostas vão à votação , de acordo com as preferências dos partidos pode ocorrer que nenhuma escolha aconteça . E , dependendo da ordem da votação das propostas , pode - se chegar a vários resultados diferentes . Por isso é importante para os partidos controlar a agenda da votação das propostas . Ou seja , o partido que tiver o controle da agenda terá mais chances de ter seus projetos aprovados .

Também existe o problema do voto estratégico , quando os políticos negociam seus votos e fazem alianças , para que seus projetos sejam aprovados , não revelando suas verdadeiras preferências de forma a atingirem seus objetivos . Com isso , o sistema político pode chegar a resultados não consistentes e não satisfatórios para a sociedade .

Uma das mais importantes falhas do sistema político é atuação de grupos de interesses . Esses grupos promovem fortes articulações no Congresso Nacional exercendo grande influência , o que lhes trará ganhos especiais

("rents") . Como já foi explicado no Capítulo I , os projetos que rendem votos são aqueles , cujos benefícios são concentrados num grupo de pessoas , enquanto que os custos são distribuídos à toda sociedade , lembrando ainda , que existe um alto custo de informação para a sociedade . Tais grupos atuam levando aos políticos suas idéias e propostas do que deveria ser feito pelo governo . Desta forma , estes grupos estão diminuindo os custos de informação dos políticos , sinalizando para estes quais são os seus eleitores em potencial .

O caso americano é amplamente tratado na literatura econômica , pela existência de grande número de grupos especiais . Esses grupos de interesses , no início dos anos oitenta , atuaram contra os cortes do governo para reduzir o déficit público , mesmo sabendo que o alto nível de déficit público poderia causar grandes estragos na economia e no país . Quando o governo começou adotar sua nova política de cortes nos gastos públicos , estes grupos aprenderam rápido como neutralizar - la .

No Brasil , também podemos ver a atuação de grupos de interesse em busca de ganhos especiais . Segundo J. Monteiro , a atuação de grupos de interesse " ... tende a ser estimulada , na medida em que a obtenção de um privilégio junto ao governo possa efetivamente significar a emissão de uma medida provisória . " ( Monteiro , Jorge Vianna [ 1997 ] , p . 260 ) . A movimentação desses grupos pode ser notada , por exemplo , no tratamento especial dado às microempresas ; na manutenção ou elevação das tarifas aos setores têxtil e automotivo ; nos incentivos fiscais para as empresas que se instalarem no Nordeste do país . Considerando o Estado o único capaz de fazer

uma tal redistribuição de renda , esses grupos trabalham para obter essa vantagem , e com isso conseguem aumentar suas rendas e benefícios .

Segundo J. Buchanan [ 1987 ] as instituições políticas devem ser consideradas nos modelos macroeconômicos , pois existem regras ( leis ) as quais delimitam a ação do governo e de seus gastos . Por exemplo , em alguns países o governo é obrigado a gastar uma percentagem de suas receitas em certos programas . Se os assessores do governo desejam implantar uma nova política econômica , isto não poderá ser feito adequadamente se não for considerada , a possibilidade de não haver a livre alocação dos recursos públicos .

Ou , então , para cobrir ou diminuir o déficit público , a equipe econômica sugere a criação de um novo imposto . Numa democracia podem existir grandes dificuldades ou até mesmo a impossibilidade da criação deste novo imposto . Ou seja , nem sempre o que a teoria econômica sugere para resolver um problema pode ser implantado numa democracia , pelo menos sem que haja grandes discussões ou acordos políticos , principalmente quando envolver cortes de gastos e benefícios públicos . Em " Economics : Between Predictive Science and Moral Philosophy " ( 1987 ) , J. Buchanan sugere , que o economista deve tornar - se um " economista político " . Pois este deve prestar atenção nas instituições políticas , considerando que qualquer conselho político deve ser traduzido em ações políticas .

Não basta a equipe econômica planejar um plano de estabilização sem considerar o processo político . Pois em todo plano econômico sempre irão

existir segmentos da sociedade que sofrerão perdas , principalmente se este se traduzir por uma redução de benefícios e gastos públicos . Logo que este plano entrar em ação , ou então , se parte deste plano precisar de alguma alteração ou aprovação do Congresso ( caso do Plano Real , na aprovação das reformas administrativa e previdenciária ) , os grupos de interesses irão agir , fazendo pressões sobre os seus congressistas . Assim , o sistema político vai alterando e distorcendo algumas metas e ferramentas úteis do plano original . E no final , o plano que for implantado nunca é exatamente igual a sua forma original . Pois o sistema político não age no mesmo sentido da redução dos gastos públicos .

## CONCLUSÃO

Neste trabalho , mostramos como o processo político pode colaborar para a expansão da atuação do Estado Democrático e de sua deterioração . Pois os projetos que os políticos elaboram são , em geral , aqueles que beneficiam poucos , às custas de muitos .

Como os políticos estão preocupados em serem reeleitos , eles muitas vezes não têm uma responsabilidade política , e utilizam a máquina do Estado a seu favor . Fazendo gastos enormes sem ter preocupação de equilibrar as contas públicas , e de estabilizar ou manter a estabilização da economia . Isto pode ser observado , por vários políticos brasileiros , que em seus mandatos fazem obras gigantescas endividando o Estado , aumentando o déficit público , e desestabilizando as contas públicas , para serem reeleitos .

Por sua vez , nos últimos anos o nível do déficit público encontra - se relativamente alto , havendo a necessidade de sua redução . Para que haja o sucesso do Plano Real no médio e longo prazo , é necessário que haja a redução do déficit público , fazendo - se cortes permanentes nas contas públicas . Ocorrendo assim a necessidade de promover as reformas

constitucionais , principalmente na área administrativa e previdenciária . Pois se isso ocorrer o governo não precisará de se financiar tanto , fazendo com que as taxas de juros caiam , proporcionando ao país crescer sem desestabilizar a economia .

Porém , existem falhas no sistema político democrático , que dificultam a redução dos gastos públicos , logo do déficit público . Daí a dificuldade e a demora em promover as reformas constitucionais , pois estas necessitam de uma negociação e manobra política muito grande no Congresso Nacional , por parte do governo central . Uma dessas razões é a existência de grupos de interesses ( que fazem pressões sobre os congressistas ) , para não perderem seus ganhos e benefícios , caso sejam feitas as reformas constitucionais e os cortes nos gastos públicos .

O Brasil só poderá ter um crescimento econômico sólido , se ocorrer a redução do déficit público , acompanhado pela estabilidade política . Para que isto seja alcançado plenamente , devem ser feitas as reformas constitucionais , e a promoção de uma melhora no nível educacional da população . Pois , com uma educação melhor aumentará o nível de informação e da consciência política do povo brasileiro . Se isto ocorrer , a população escolherá melhor seus candidatos , e assim teremos uma classe política mais responsável e um sistema político de melhor qualidade .

## BIBLIOGRAFIA

- **Monteiro , Jorge Vianna** [ 1997 ] Economia e Política Instituições de Estabilização Econômica no Brasil , Fundação Getúlio Vargas Editora .
- **Baer , Werner** [ 1995 ] A Economia Brasileira , Nobel .
- **Buchanan , James M.** [ 1993 ] “ How Can Constitutions Be Designed So That Politicians Who Seek to Serve “ Plublic Interest “ Can Survise ? “ , Constitutional Political Economy .
- **Weaver , R. & Rockman , B.** [ 1993 ] “When and How Do Institutions Matter?”, Do Institutions Matter ? Government Capabilities in the U.S. and Abroad .
- **Buchanan , J .** [ 1987 ] “ The Political Biases of Keynesian Economics “ , Economics Between Predictive Science and Moral Philosophy .

- **Schick , Allen** [ 1993 ] “ Governments versus Budget Deficits “ , Do Institutions Matter ? Government Capabilities in the U.S. and Abroad .
  
- **Monteiro , Jorge Vianna** [ 1990 ] Macroeconomia do Crescimento do Governo , INPES / IPEA .
  
- **Brunner , K .** [1981] Reflexões em Torno da Economia Política do Governo , Edições Multiplic , vol 2 , nº 1 .
  
- **Trebat , T.** [1983] Brazil ' s State - Owned Enterprises : a Case Study of the State as Entrepreneur , Cambridge University Press , EUA .
  
- **Stiglitz , J.E** [ 1988 ] Economics of the Public Setor , W . W . Norton & Company , Nova Iorque .
  
- **Giambiagi , F.** [ 1997 ] Necessidades de Financiamento do Setor Público 1991 / 1996 - Bases Para a Discussão do Ajuste Fiscal no Brasil , BNDES
  
- **Bacha , E.L** [ 1994 ] “ O Fisco e a Inflação : Uma Interpretação do Caso Brasileiro “ , Revista de Economia Política , 14 ( 53 ) , Jan - Mar , pp 5 - 14 .
  
- **Gazeta Mercantil** - Diversos números
  
- **Jornal do Brasil** - Diversos números

- **Friedman , M.** [ 1984 ] , Capitalismo e Liberdade , Abril Cultural , São Paulo ,cap. 2 .
- **Franco , G.** [ 1995 ] , O Plano Real e Outros Ensaio , Livraria Francisco Alves Editora , RJ .
- **Villela de Faria , Lauro** [ 1996 ] , “ Política fiscal : o déficit é tudo ? “ , Revista Conjuntura Econômica , abril .