

"Tal como fez Roosevelt, a Argentina precisa de um 'New deal' para acabar com a crise."

Carlos Menem, ex-presidente argentino, ao explicar que, se for eleito novamente presidente no ano que vem, vai aplicar um grande plano de investimentos em infra-estrutura.

LRF, restrição ao crédito e responsabilidade social



MARCELO
CÔRTEZ
NERI

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) representa o marco de um novo regime de finanças públicas nos diversos níveis estaduais (ver www.bndes.gov.br). Ela constitui elemento-chave para a consecução da estabilidade duradoura. A LRF condiciona despesas às receitas auferidas no mesmo ano. Exploramos aqui um elo de ligação entre o limite creditício imposto pela LRF e a coordenação de ações sociais descentralizadas. Discutimos a existência de um canal alternativo, aos argumentos contidos na lei, através do qual a responsabilidade fiscal conduz à ampliação da responsabilidade social.

Inicialmente, vejamos algumas justificativas de fundo para adoção da LRF. A lei desempenha papel pedagógico na transição de uma cultura gerencial forjada no

período inflacionário em direção à uma nova mentalidade integrada pela estabilidade, transparência e planejamento. Algumas causas mais fundamentais da irresponsabilidade fiscal são encontradas nas dificuldades de controle inerentes à esfera pública. As empresas privadas são fiscalizadas de perto pelos seus respectivos donos. Em particular, as empresas de capital aberto são monitoradas, dia a dia, no mercado acionário. Já o controle da coisa pública se dá, em última instância, no ataque e de maneira defasada através do mercado eleitoral. Outra diferença entre as administrações privadas e públicas é que as últimas possuem intervalos de duração definidos. Isto acarreta em incentivos perversos para que dívidas crescentes sejam passadas de um administrador para outro. Ao suavizar as condições financeiras entre sucessivos mandatos, a LRF zela pela igualdade de oportunidades.

Em termos conceituais, a LRF corresponde à imposição de uma restrição de liquidez à gestão pública. A restrição orçamentária tem de fechar ano a ano, e não num prazo mais dilatado. A LRF retira liquidez do sistema de gestão pú-

blica, atuando preventivamente contra a insolvência financeira e o oportunismo político.

Joseph Stiglitz, o papa da restrição por liquidez, discute em vários trabalhos o conceito e experiências bem sucedidas de controles creditícios seletivos no direcionamento de ações privadas para alvos públicos preferenciais. A política opera em dois estágios: i) contenção geral do crédito através de medidas artificiais; e ii) criação de linhas de crédito especiais voltadas para segmentos estratégicos. O ponto de Stiglitz é que o primeiro passo potencializa os efeitos do segundo. Ou seja, políticas creditícias setoriais são mais efetivas num ambiente de racionamento de crédito generalizado. Quando o crédito é coisa rara, cresce a sensibilidade dos demandantes de crédito a esquemas de incentivo.

Não cabe aqui entrar no mérito de se vale a pena, ou não, criar restrições de crédito, de alguma ordem em alguma circunstância, mas apenas atentar para o fato de que a LRF assim já o fez. A LRF introduz uma variante do primeiro estágio supra-citado aplicado ao caso das administrações públicas pelas razões

supra-citadas. O nosso ponto é aproveitar o ambiente pós-LRF para potencializar a eficácia das transferências entre diferentes níveis de governo. Estes mecanismos constituem o coração e as veias da atual política social brasileira.

A LRF não apenas suaviza instabilidades financeiras danosas à conquista do desenvolvimento humano sustentável

Responsabilidade fiscal potencializa responsabilidade social, em particular quando existem metas, motivações corretas e monitoramento

como aumenta a capacidade de coordenação de ações sociais descentralizadas. Temos hoje a possibilidade de implementar um sistema de incentivos mais potente que antes. Neste ponto entram alguns argumentos apresentados com alguma insistência neste espaço, a saber: i) estabelecimento de compromissos firmes com metas sociais palpáveis de longo prazo e criação de sistemas de moni-

tamento de forma a aumentar a transparência e a consistência das decisões tomadas entre sucessivos mandatos de governo; e ii) busca de mecanismos de financiamento de ações sociais com incentivos corretos aos gestores. Por exemplo, no financiamento a fundo perdido perde-se a motivação. No caso do crédito social a empréstimo pode ser saldado através de reduções da dívida social, sem devolução de recursos financeiros, dependendo do esforço do tomador.

Em suma, uma das consequências mais características das restrições de liquidez, tal como aquela imposta pela LRF, é aumentar o valor atribuído a recursos adicionais. A LRF avança a capacidade de mobilizar gestores públicos. Agora é preciso criar mecanismos que apontem para as melhores práticas, como quando se premia as unidades que avançam mais nos seus indicadores sociais.

Marcelo Côrtes Neri, Ph.D. em economia por Princeton, chefe do Centro de Políticas Sociais do IBRE/FGV e professor da EPGE/FGV, escreve quinzenalmente às terças-feiras.
E-mail: mcneri@fgv.br