

Em 2018, o PIB cresceu 1,1% em termos reais, repetindo a taxa observada no ano anterior. O ritmo de recuperação da atividade econômica após a profunda recessão de 2014-16 tem se revelado muito lento: ao final de 2018, o PIB acumulado em quatro trimestres encontrava-se ainda 4,7% abaixo do nível observado em 2014. Em termos de PIB per capita, o desempenho é ainda pior: o valor de 2018 situou-se 8% abaixo do nível de 2014.

Não há dúvida de que o Brasil se encontra em uma das piores décadas da sua história em termos de crescimento econômico. Até o ano de 2018, a atual década apresentou desempenho comparável apenas à década de 1980, conhecida como a “década perdida”. Por que tivemos tal desempenho? E o que deve ser feito para restabelecer o crescimento sustentado a taxas compatíveis com as necessidades da sociedade brasileira?

### **Comparação entre as décadas de 1980 e 2010**

Na década de 1980, o país caracterizou-se por crescente dívida externa, expansão da dívida pública e descontrole da inflação, o que resultou em grandes sobressaltos nas taxas de crescimento do PIB. Naquela década, a variação real do PIB foi em média de 1,6% a.a e o PIB per capita teve taxa de crescimento média de -0,3% a.a, como vemos na Tabela 1. Com isso, a década de 1980 passou a ser conhecida como “década perdida” para o crescimento econômico.

Deterioração semelhante parece estar ocorrendo na década de 2010. Mesmo com inflação dentro da meta, a dívida pública continua crescendo e tem provocado desequilíbrios na economia. Esses sobressaltos se refletem em taxas de crescimento do PIB ainda mais baixas. A média de crescimento do PIB de 2011 a 2018 está em 0,5% a.a. No caso do PIB per capita, o resultado é ainda mais dramático, com média de -0,3% a.a. para o período, igualando o desempenho da década perdida de 1980.

**Tabela 1:** Crescimento real do PIB e do PIB per capita - 1981-2018

	<b>PIB (% a.a.)</b>	<b>PIB per capita (% a.a.)</b>
<b>1981-1990</b>	1,6	-0,3
<b>1991-2000</b>	2,5	0,8
<b>2001-2010</b>	3,7	2,5
<b>2011-2018</b>	0,5	-0,3

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE

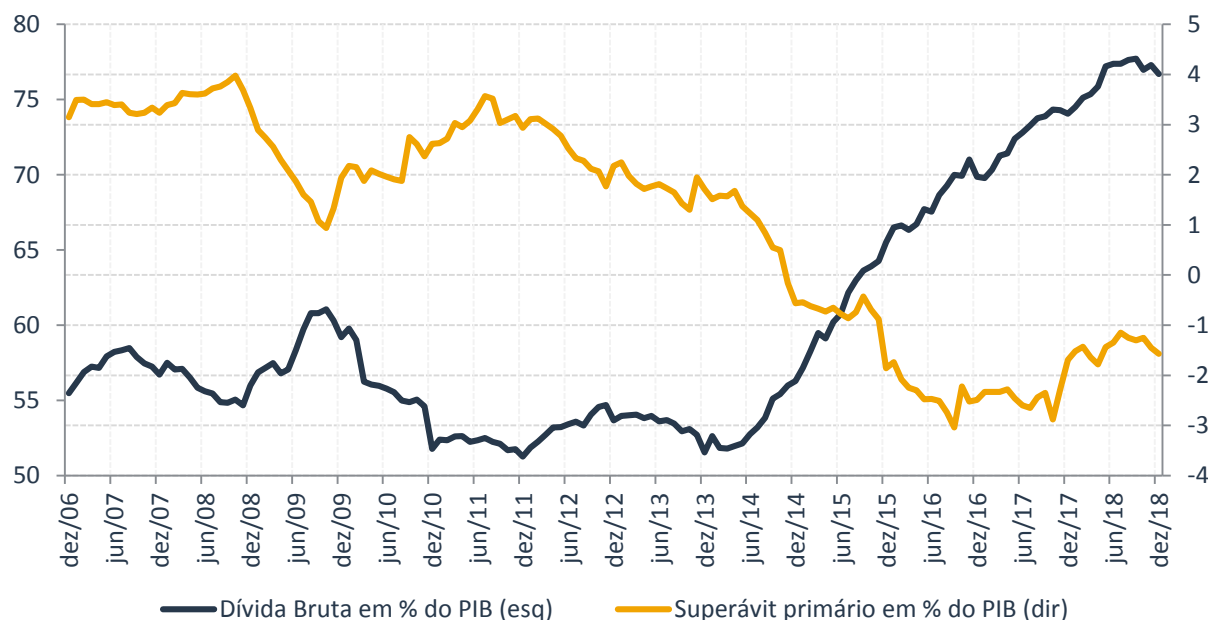
**Por que a década de 2010 está tendo um desempenho similar à década perdida?**

Um aspecto fundamental que aprofundou a crise brasileira na década de 2010 foi a crise fiscal. Na Figura 1, podemos observar um crescimento explosivo da dívida bruta resultante da geração de déficits primários regulares.

A partir da crise de 2008-09, perdeu-se gradualmente o controle das contas públicas. Saiu-se de um superávit primário do setor público consolidado de mais de 3% do PIB no período 2006-2008 para valores em torno de 2,5% entre 2009 e 2011 e de 2% no biênio 2012-2013, e posteriormente para déficits crescentes no período 2014-2016 – quando o resultado negativo chegou a 2,5% do PIB.

As medidas de ajuste tomadas nos anos mais recentes, bem como a lenta retomada da atividade econômica, interromperam a trajetória de alta do déficit, mas não foram capazes de gerar superávits. Em 2017 e 2018, o déficit primário do setor público girou em torno de 1,6% do PIB.

**Figura 1. Dívida bruta e Resultado primário (% do PIB)**



Fonte: BCB. Elaboração SPE/ME

A relação negativa entre dívida pública e crescimento econômico é robusta em diversos estudos empíricos, e há uma série de argumentos que podem explicar tal relação. Uma vez que o financiamento da dívida implica pagamento de juros, o crescimento da dívida pública realoca a poupança para seu financiamento, reduzindo a acumulação de capital e, assim, enfraquecendo o crescimento econômico.

Vale lembrar também que a dívida deve ser amortizada pela redução futura da despesa pública, aumento de tributação distorciva, elevação da inflação ou default, todos com efeitos negativos sobre o crescimento. Além disso, níveis elevados de dívida pública limitam o efeito das despesas públicas produtivas no crescimento a longo prazo, criam incertezas ou expectativas de repressão financeira futura e podem estar associados a taxas de juros reais mais altas e menor investimento privado se isso se configurar em um maior risco país. Assim, para que o país possa voltar a crescer de forma sustentável, deve-se, necessariamente, conter o crescimento da dívida.

A deterioração dos indicadores fiscais deveu-se primordialmente ao crescente descontrole dos gastos públicos. A rápida piora fiscal e a perspectiva de seu agravamento – derivada da condução pouco transparente da política fiscal, com o uso de vários expedientes de “contabilidade criativa” e o descumprimento das normas legais definidas pela LRF, e da conseqüente percepção, por parte dos agentes econômicos, da incapacidade de o governo adotar as medidas necessárias ao reequilíbrio das contas públicas – levaram à significativa perda de credibilidade da política fiscal e a dúvidas quanto à sustentabilidade das contas públicas. A conseqüência foi o aumento da incerteza no ambiente macroeconômico, com impacto negativo nas decisões de produção e investimento no país. A crise fiscal, em combinação com a crise política a ela associada, estiveram na raiz da profunda recessão do período 2014-2016.

**Tabela 2.** Despesas não financeiras do Governo Central (% do PIB), 1997-2017

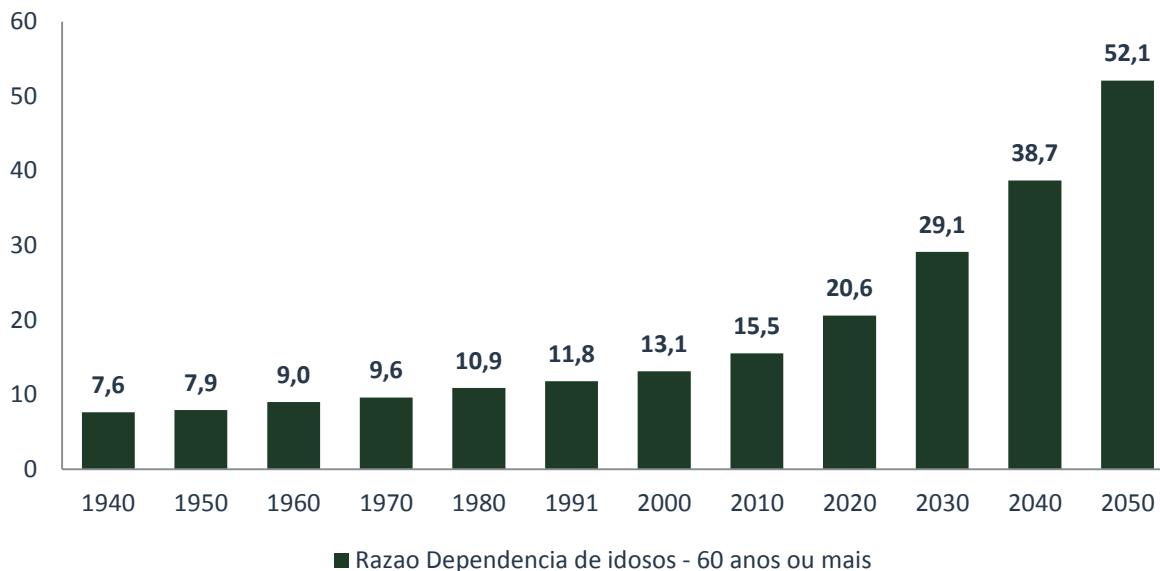
	<b>1997</b>	<b>2002</b>	<b>2007</b>	<b>2012</b>	<b>2017</b>
<b>Despesa total</b>	<b>14,0</b>	<b>15,9</b>	<b>16,9</b>	<b>16,9</b>	<b>19,5</b>
<b>Transferência de renda</b>	<b>5,4</b>	<b>6,4</b>	<b>8,3</b>	<b>8,4</b>	<b>10,6</b>
<i>Benefícios previdenciários</i>	4,9	5,9	6,8	6,6	8,5
<i>Abono e seguro desemprego</i>	0,5	0,5	0,7	0,8	0,8
<i>Benefícios assistenciais</i>	0,0	0,0	0,5	0,6	0,8
<i>Bolsa Família</i>	0,0	0,0	0,3	0,4	0,4
<b>Pessoal</b>	<b>4,2</b>	<b>4,8</b>	<b>4,3</b>	<b>3,9</b>	<b>4,3</b>
<b>Subsídios e subv. ampliados</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,3</b>	<b>0,4</b>	<b>0,6</b>
<b>Discricionárias (ex-BF)</b>	<b>3,9</b>	<b>4,2</b>	<b>3,0</b>	<b>2,8</b>	<b>2,8</b>
<b>Outras despesas</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,9</b>	<b>1,3</b>	<b>1,3</b>

Fonte: IFI-SF. Elaboração da SPE/ME.

Os gastos do governo, nos últimos 20 anos, cresceram em média a uma taxa 6% acima da inflação. Tal comportamento dos gastos pode ser explicado em grande parte pelo aumento de despesas obrigatórias determinadas pela Constituição Federal. Tal crescimento de gastos foi financiado recorrendo sistematicamente ao aumento de tributos. Porém, é claro que não há mais espaço para aumentar impostos. Assim, há a necessidade de contenção de gastos, especialmente de gastos obrigatórios.

Como vemos na Tabela 2, as despesas não financeiras do Governo Central aumentaram, entre 1997 e 2017, em 5,5 p.p. do PIB – de 14% para 19,5%. Deste aumento, 5,2 p.p. deveram-se ao aumento das transferências de renda, que passaram de 5,4% para 10,6% do PIB - com destaque para o aumento dos gastos com benefícios previdenciários, que aumentaram de 4,9% para 8,5% do PIB.

**Figura 2.** Número de pessoas com idade acima dos 60 anos/População em idade ativa



Fonte: IBGE. Elaboração SPE/ME

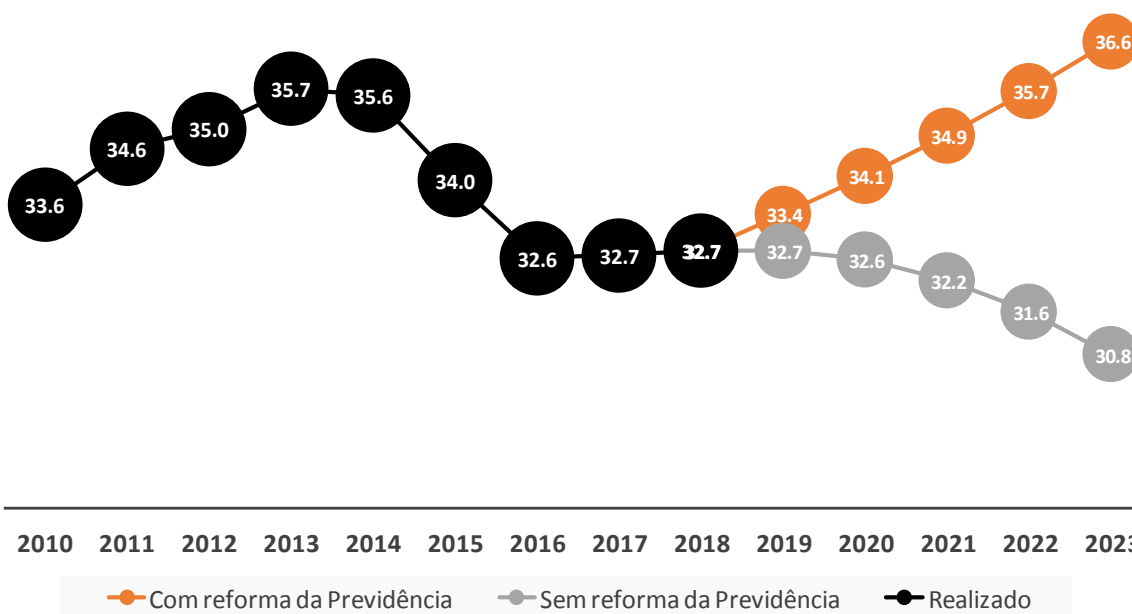
A trajetória dos gastos com transferências previdenciárias tende a se agravar ainda mais devido à rápida mudança demográfica pela qual o país vem passando. Projeta-se que a taxa de dependência de idosos da população brasileira (razão entre a população com 60 ou mais anos de idade e a população entre 15 e 59 anos de idade) deve aumentar em cerca de 50% na próxima década e praticamente dobrar nos próximos 20 anos (Figura 2). Tal evolução significará uma pressão sobre gastos previdenciários, que é insustentável diante da evolução da capacidade contributiva da economia.

Neste contexto, o atual regime previdenciário, cujos alicerces básicos foram desenhados sob um cenário demográfico com uma razão de dependência de idosos muito inferior, torna-se claramente insustentável. Conforme essa razão de dependência cresce, o ônus requerido da população em idade ativa para financiar os gastos previdenciários torna-se inviável. Esta situação é, evidentemente, agravada pelo fato de a população trabalhadora caracterizar-se por baixo nível de qualificação e capital humano.

Assim, além de conter gastos públicos discricionários, eliminar desperdícios e gerir as finanças públicas de forma responsável, há a necessidade de reformas estruturais para conter a

evolução da dívida pública. Nesse contexto, a Nova Previdência assume um caráter central no equilíbrio da trajetória das contas públicas.

**Figura 3. PIB per capita (em milhares de R\$, a preços de 2018) – Cenários**



Fonte: IBGE e projeções de cenários realizados pela SPE/ME. Elaboração: SPE/ME.

A aprovação da Nova Previdência torna-se fundamental para a retomada do crescimento não apenas de longo prazo, como também dos próximos anos, uma vez que a trajetória esperada da dívida afeta o prêmio de risco de hoje, e com isso a taxa de juros, e, logo o crescimento atual. A figura 3 apresenta a evolução do PIB per capita projetada para cenários com e sem a aprovação da Nova Previdência.

Para que o PIB per capita volte a crescer de maneira sustentável, é necessário que as reformas estruturais ocorram. A Nova Previdência é condição necessária para o equilíbrio fiscal de longo prazo da economia, melhorando o ambiente de investimento e evitando uma nova década perdida. ■