

PERSPECTIVAS DA ECONOMIA CATARINENSE FRENTE AO NOVO GOVERNO ESTADUAL

*Lauro Mattei**

Resumo: Neste artigo são discutidas as perspectivas econômicas diante do novo governo de Santa Catarina. Inicialmente situa-se o debate econômico no contexto da crise econômica recente que afetou tanto o país como o estado catarinense. Posteriormente são apresentadas e analisadas as principais proposições existentes no plano de governo e no relatório de transição de governo, chamando atenção para a falta de propostas objetivas para os diversos setores de atividades econômicas, bem como um certo desconhecimento de pontos centrais da realidade catarinense. Nas conclusões destaca-se que o centro das preocupações do atual governo ficou restrito à reforma da estrutura administrativa do estado, sem qualquer mediação propositiva em relação aos demais setores de atividades econômicas e sociais.

Palavras-chave: Santa Catarina; economia; Governo Estadual.

PERPECTIVES OF THE SANTA CATARINA'S ECONOMY FACE TO THE NEW STATE GOVERNMENT

Abstract: In this article are discussed the main economic perspectives that came out by the new governor of Santa Catarina State. In the beginning the context of economic crisis is explained for both the country and the Santa Catarina State. After then, the main transition government proposals time are explained, highlight the fact that there are no objectives proposals in the governmental document for many economic sectors. This fact could be revealing the lack of economic knowledge by the new governor and its team. The conclusions show that the main action of the governor team was focused in the administration government reform, at the same time that the mediation that would be necessary with economics and social sectors was absent.

Keywords: Santa Catarina; economy; local governor.

INTRODUÇÃO

Mantendo suas características históricas retratadas por meio de uma estrutura econômica regionalizada, a economia catarinense também vem sendo afetada pela crise econômica nacional, mesmo que alguns setores tenham apresentado um desempenho superior à média nacional em alguns períodos nos últimos quatro anos. O fato concreto

* Professor Titular do Curso de Economia e do Programa de Pós-Graduação em Administração, ambos da UFSC. Coordenador Geral do NECAT-UFSC e Pesquisador do OPPA/CPDA/UFRJ. Email: l.mattei@ufsc.br.

é que a participação do estado na formação do PIB nacional tem se estabilizado, mantendo Santa Catarina entre as oito principais unidades da federação.

Apesar disso, nota-se que o estado de Santa Catarina não está na rota dos grandes investimentos que foram realizados na região Sul do país nos últimos anos. Além disso, deve-se registrar que as políticas governamentais dos últimos períodos atuaram muito mais no sentido de garantir a continuidade das atividades já instaladas do que buscar implantar novas estruturas produtivas a partir de novos investimentos.

Paralelamente a isso, observa-se a existência de problemas estruturais que poderão comprometer o desempenho econômico no médio e longo prazos. Dentre estes, destacam-se os gargalos na área de infraestrutura básica, especialmente no sistema rodoviário e portuário e de logística e mobilidade, os quais poderão afetar a competitividade da produção catarinense. Além disso, verificam-se gargalos estruturais na infraestrutura social, especialmente em termos dos serviços públicos oferecidos nas áreas de saúde, educação e segurança pública.

Entendemos que é neste contexto que os desafios da nova governança estadual devem ser compreendidos. Neste sentido, o objetivo do presente artigo é lançar luz sobre alguns aspectos centrais que deverão compor a agenda econômica nos próximos quatro anos. Para tanto, o artigo está organizado em quatro seções, além desta breve introdução. Na primeira seção faz-se uma breve síntese do contexto econômico nacional, com ênfase na crise que tomou conta do país recentemente. Na segunda seção discute-se o desempenho recente da economia catarinense em um cenário nacional totalmente adverso. Na terceira seção apresenta-se uma síntese das principais proposições do governo atual para os próximos quatro anos. Finalmente, na quarta seção sintetiza-se as principais conclusões do trabalho, enfatizando os desafios que precisam ser enfrentados no período em apreço.

1. CONTEXTO RECENTE DA ECONOMIA BRASILEIRA¹

No período entre 2003-2014 (governos Lula I e II e Dilma I) o Brasil apresentou um desempenho macroeconômico bastante positivo, com taxa média de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) no período da ordem de 3.4%. Com isso, a dívida pública caiu de 52% do PIB, em 2003, para 37%, em 2014, enquanto que as reservas cambiais

¹ Parte desta seção está baseada no artigo *Crise econômica e desemprego no Brasil entre 2015 e 2017*, apresentado no XI Encontro Internacional da Associação Keynesiana Brasileira, UFRGS (MATTEI, 2018).

cresceram de US\$ 49 bilhões para US\$ 364 bilhões e a taxa de desemprego passou de 12,3% para 4,8%, no mesmo período.

Todavia, quando se analisa o período 2011-2014 separadamente (governo Dilma I), observa-se que já no ano de 2014 a economia brasileira estava esboçando sinais de desaquecimento, o qual se instalaria fortemente nos anos subsequentes. De um lado, nota-se que a inflação já estava entrando em uma fase aceleracionista, ao passar de 5,84% (2012) para 6,41% (2014) e, de outro lado, a atividade econômica esboçava uma retração, com o PIB apresentando crescimento de apenas 0,5% em 2014. Como o governo continuou aumentando o gasto público, o superávit fiscal caiu de 2,4% do PIB, em 2012, para -0,6%, em 2014. Com isso, o déficit em conta corrente como proporção do PIB aumentou para 3,2% em 2014.

É neste cenário que Dilma foi reeleita presidente em outubro de 2014 para mais um mandato de quatro anos (2015-2018), o qual foi abreviado pelo Golpe Jurídico-Parlamentar que ocorreu em abril de 2016 e que alçou seu vice, Michel Temer, à condição de Presidente da República. Por isso, entendemos que a crise recente da economia brasileira ainda precisa ser melhor explicada, uma vez que sua natureza não é exclusivamente econômica, o que implica que não devem ser desconsiderados os efeitos do processo político que ocorreu entre 2015-2017 sobre o ambiente econômico.

Na esfera política, o processo eleitoral de 2014 revelou alguns aspectos que foram decisivos no processo de deterioração do ambiente econômico, destacando-se: *a)* a mudança da representação política no Congresso Nacional (CN) oriunda das eleições legislativas de 2014, as quais introduziram um viés fortemente conservador na base parlamentar, impedindo qualquer avanço nas ações propostas pelo governo Dilma II no âmbito do CN; *b)* a eleição de um nome forte do campo conservador para presidir o CN que, percebendo a fragilidade da base de sustentação política do governo no Congresso Nacional, comandou uma pauta contrária aos interesses do governo naquilo que ficou conhecido como “as pautas bombas”; *c)* o governo Dilma II só foi entender a mudança do cenário político nacional e a fragilidade de sua base de sustentação quando tentou aprovar, sem sucesso, a política econômica do segundo mandato que, na essência, contemplava as propostas do candidato derrotado no pleito presidencial de 2014.

Na esfera econômica, um dos principais aspectos das questões políticas anteriores foi que a proposta de ajuste fiscal encaminhada pelo governo Dilma II não prosperou no CN ao longo de todo ano de 2015. Com isso, o déficit público aumentou, ao mesmo tempo em que o governo emitiu sinais de descontrole do processo

inflacionário. Neste contexto, a saída encontrada pelo governo foi a troca da equipe econômico ao final de 2015, porém sem esboçar qualquer capacidade de alteração do ambiente econômico que, naquele momento, já estava bastante pessimista.

Do ponto de vista inflacionário, observa-se que a pressão de custos, sobretudo os de diversos setores industriais, que já havia se manifestada no segundo semestre de 2014, continuou durante 2015. Além disso, conformou-se durante o primeiro semestre de 2015 um movimento altista de preços, sobretudo nos combustíveis, energia, água e transportes. Somam-se a esses fatores, ainda, a presença da inflação inercial derivada das pressões altistas na esfera de prestação de serviços e a alta do Dólar, que provocou um duplo efeito: por um lado, encareceu as importações e, por outro, afetou os preços dos produtos exportáveis no mercado doméstico.

Neste cenário, o tema do controle da inflação voltou ao centro dos debates econômicos. A linha geral de intervenção da política econômica consistiu em um choque tarifário de grandes proporções, um arrocho fiscal e uma desvalorização cambial. Para tanto, além de estancar o processo inflacionário, buscava-se equilibrar rapidamente as contas públicas com o objetivo de transmitir confiança aos empresários e investidores na solidez fiscal do país, acreditando-se que isso traria de volta os investimentos, resultando em efeitos positivos sobre a trajetória do crescimento econômico. Como dificilmente uma economia resiste a um choque simultâneo de restrição orçamentária e de expansão das tarifas, o resultado foi um crescimento da inflação muito acima da meta no ano de 2015, sem a consequente retomada dos investimentos produtivos e expansão do crescimento econômico. Para conter o processo de aceleração inflacionária, no ano de 2016 a política econômica seguiu a visão tradicional. Para tanto, o governo restringiu ainda a mais a política fiscal, reduzindo fortemente a política de crédito e subindo gradativamente a taxa de juros Selic, que já havia atingido o patamar de 14,25% ao final de 2015. Tal patamar foi mantido praticamente idêntico ao longo de todo ano de 2016, sendo que somente a partir do início de 2017 começou um processo de redução dessas taxas até o patamar de 6,50 %, que vem se mantendo assim desde meados de 2018.

Essa elevação consistente dos juros até o final de 2016 afetou o desempenho das empresas, uma vez que a combinação de juros elevados com restrição ao crédito provocou uma forte retração da taxa de investimentos na economia, especialmente entre 2015 e 2016, quando se registrou uma redução agregada da ordem de 21%. Com isso, a capacidade produtiva instalada da indústria de transformação se mantinha ao redor de

75% no início de 2017, ao mesmo tempo em que muitas empresas passaram a figurar no grupo das inadimplentes.

O resultado desse conjunto de indicadores se traduziu em uma brutal recessão econômica entre os anos de 2015 e 2016 e uma recuperação pífia em 2017 e 2018. Apesar de baixo, o resultado do PIB em 2014 ainda conseguiu se manter positivo, devido à contribuição do setor serviços, uma vez que o desempenho do setor industrial foi negativo. Com isso, o PIB no governo Dilma I (2011-2014) apresentou um crescimento médio anual de 2,2%, resultado apenas superior ao verificado no governo Collor de Mello (1990-1992), cuja queda foi de 1,29% ao ano.

Entre 2015 e 2016 o país conviveu com uma de suas maiores recessões econômicas já registradas, com resultados danosos para todos os segmentos sociais, particularmente para a classe trabalhadora que foi fortemente afetada pelo problema do desemprego e pela queda dos salários. No ano de 2016 especificamente, a queda do PIB ocorreu de forma generalizada, uma vez que atingiu todos os três setores de atividade econômica acompanhados pelo IBGE.

Após dois anos consecutivos com resultados negativos, o PIB cresceu 1,0% em 2017, revelando uma certa recuperação econômica, todavia sem repor as perdas ocasionadas durante os dois anos de resultados negativos (recessão econômica). No ano de 2017 o setor agropecuário foi o grande responsável pela expansão do crescimento, mesmo tendo uma participação na composição do PIB de apenas 5,3%. Em grande parte, esse resultado positivo do setor se deve ao crescimento da safra agrícola em 2017, especialmente da soja e do milho. O resultado positivo obtido em 2017 levou o governo a afirmar que a recessão acabou e que o país deverá entrar em uma nova fase de crescimento. Para tanto, no final daquele ano projetou-se um PIB de 2,9% para 2018; 3,0% para 2019; e 2,5% para 2020. O fato concreto é que o resultado de 2018 foi extremamente frustrante, uma vez que o PIB cresceu apenas 1%, derrubando todas as expectativas positivas e colocando a economia num compasso de espera, uma vez que ao final daquele ano foram realizadas as eleições presidenciais.

É importante recordar neste momento algumas medidas de política econômica adotadas pelo governo Temer entre 2016 e 2017. Tais medidas, que estão afetando negativamente parcelas importantes da sociedade, em especial a classe trabalhadora e as camadas mais pobres da população, foram aprovadas no âmbito de uma crise econômica e política a qual o país se encontra envolto até o presente momento.

A primeira ação foi o congelamento dos gastos sociais por um período de 20 anos. Partindo do diagnóstico de que os gastos governamentais provocam déficits anuais insustentáveis que, se não fossem corrigidos, recolocariam o país na rota do passado inflacionário. De um modo geral, esses gastos dizem respeito ao pagamento dos juros da dívida pública e aos gastos com despesas primárias, especialmente nas áreas de saúde, educação, assistência social, cultura, esporte e lazer. Para tanto, a saída proposta pelo governo e aprovada pelo Congresso Nacional no ano de 2016 foi a fixação de um teto para o gasto primário por um período de 20 anos, com revisão a partir do 10º ano de vigência da medida. Pela regra aprovada, esses gastos somente poderão aumentar de acordo com a inflação passada, que será corrigida pelo IPCA dos últimos 12 meses, tendo junho como mês de referência para o reajuste. Dentre os vários problemas dessa Emenda Constitucional destacam-se o prazo de 20 anos; a desconsideração do crescimento populacional no período que causará impactos sobre a demanda de serviços básicos; a incompatibilidade do teto com as regras constitucionais vigentes; os impactos negativos sobre as regras da política de salário mínimo, com efeitos restritivos sobre o poder de compra da classe trabalhadora e sobre a distribuição de renda; a restrição ao políticas públicas de inclusão social, etc.

A segunda política de impacto do governo Temer foi a reforma trabalhista. Tal reforma visa unicamente reduzir custos laborais com o objetivo de ampliar as margens de lucros empresariais, mesmo que legalizando a precarização do trabalho e quebrando o equilíbrio necessário entre capital e trabalho nas relações econômicas e sociais de produção. Nesta direção, a reforma aprovada no ano de 2017 promoveu uma forte mudança nas relações de trabalho; uma profunda alteração trabalhista e sindical, ao modificar o papel dos sindicatos; redefinição das negociações trabalhistas (coletivas e individuais) e da própria justiça do trabalho, cuja função servia de instrumento de equilíbrio de poder entre patrão e empregado. Com isso, chama atenção em tal reforma alguns aspectos altamente negativos, destacando-se: a precedência do negociado sobre o legislado, ou seja, o acordado entre patrão e empregados vale mais que as leis; a instituição do trabalho intermitente que, na prática, permite rebaixar a remuneração; a possibilidade da jornada de trabalho ser estendida ilimitadamente, uma vez que isso dependerá da negociação direta entre patrão e empregados; a permissão para que mulheres grávidas ou lactantes trabalhem em locais insalubres; o enfraquecimento planejado dos sindicatos, seja pela retirada abrupta do imposto sindical, seja pelo seu enfraquecimento funcional, uma vez que sua presença nas homologações de rescisões

contratuais de trabalho não será mais obrigatória; etc. Registre-se que a promessa do governo durante os debates foi de que, com a reforma, seriam criados imediatamente 2 milhões de empregos, o que não se confirmou conforme vem demonstrando a cada trimestre o IBGE.

A terceira reforma enviada pelo governo Temer ao Congresso Nacional foi a mudança proposta nas regras da Previdência Social. Tal setor foi considerado pelo governo como central para se obter os ajustes necessários das contas públicas. Partindo de um diagnóstico de que os gastos com a previdência social são os principais responsáveis pelos aumentos constantes da expansão do déficit público, foi proposta uma mudança radical do sistema atual, destacando-se o aumento do tempo de contribuição, tanto para os homens como para as mulheres, bem como o aumento da alíquota percentual de contribuição dos trabalhadores do setor público. Esta proposta passou todo ano de 2018 em debate no momento no Congresso Nacional, porém sem aprovação².

De um modo geral, pode-se dizer que este é o tripé básico de retomada das políticas macroeconômicas neoliberais no Brasil. A este tripé se somam todas as iniciativas em curso por meio dos programas de privatizações, merecendo destaque a flexibilização do Pré-Sal (já aprovada) e o lançamento recente das privatizações no setor elétrico brasileiro.

2. BREVES NOTAS SOBRE O DESEMPENHO RECENTE DA ECONOMIA CATARINENSE DIANTE DO CENÁRIO ECONÔMICO NACIONAL

A economia catarinense, guardadas suas especificidades históricas, também sofreu os efeitos da dinâmica econômica nacional, tendo em vista que alterações da política econômica nacional refletem seus efeitos sobre a estrutura produtiva e o mercado de trabalho estadual. Desta forma, nota-se que no período recente a economia catarinense teve seu desempenho fortemente condicionado pelo movimento da economia nacional que, após apresentar um período de expressivo crescimento até 2008, foi duramente afetada pela crise financeira internacional de 2008-2009. Findada a crise, observam-se períodos alternados de crescimento da economia nacional entre 2010 e 2013 até ingressar em uma grande crise após 2014, ano em que a taxa de crescimento foi praticamente nula.

² Registre-se que esse assunto da reforma da previdência foi colocado como prioritário pelo governo atual, que já encaminhou sua proposta de reforma para o Congresso Nacional no mês de fevereiro de 2019.

Seguindo a tendência nacional, quando o sistema econômico ficou mais exposto à luz das políticas adotadas no país com o programa de estabilização macroeconômico, nota-se um rearranjo produtivo e espacial com efeitos setoriais distintas, especialmente no setor secundário da economia catarinense. Com isso, observou-se também em Santa Catarina um processo de desindustrialização, cujo resultado vem se revelando na diminuição da participação deste setor na produção agregada estadual. Mesmo que ainda mantenha uma representação expressiva na composição do PIB catarinense, neste novo cenário o setor industrial perde capacidade de impulsionar o crescimento econômico do estado.

O quadro 1 apresenta a taxa de crescimento do país e de Santa Catarina na presente década, levando-se em consideração os efeitos da crise global de 2008-2009, a qual teve um efeito praticamente idêntico nos dois casos no ano de 2009. A partir de 2010 observa-se que a economia catarinense só vai conseguir seguir o mesmo ritmo da economia brasileira no ano de 2013, quando supera, inclusive, o percentual nacional. Em grande medida, esse diferencial de crescimento pode ser explicado pelo fato de que os impulsos da economia brasileira no período 2010-2014 ainda foram mantidos pelo *boom de commodities*, especialmente dos produtos agropecuários in natura e dos produtos extrativos minerais, particularmente do ferro.

Quadro 1: Taxa de crescimento do Produto Interno Bruto. Brasil e Santa Catarina, 2010-2017 (%)

	Brasil	Santa Catarina
2009	-0,20	-0,10
2010	7,60	5,40
2011	3,90	3,30
2012	1,90	1,70
2013	3,0	3,50
2014	2,40	2,40
2015	-3,50	-4,20
2016	-3,30	-2,00
2017	1,00	3,00*

Fonte: IBGE (2016); Elaboração do autor.

*Valor estimado.

Como essa dinâmica econômica tem menor aderência na estrutura produtiva catarinense, pode-se explicar o menor desempenho do PIB, particularmente nos dois primeiros anos posteriores à crise de 2008-2009, muito embora os resultados obtidos por SC tenham sido melhores, comparativamente a outras unidades da federação.

Já durante o período mais agudo da crise (anos de 2015 e 2016), verifica-se que no primeiro momento a retração das atividades econômicas em SC foi maior, comparativamente ao Brasil. Em grande medida, pode-se dizer que os efeitos da crise no primeiro ano foram muito mais intensos no setor secundário, uma vez que a participação da indústria geral na composição do PIB catarinense caiu mais de três pontos percentuais apenas entre 2014 e 2015. Esse processo teve continuidade no ano seguinte, porém em menor intensidade. Com isso, o setor industrial fechou o último ano da série com uma participação na composição do PIB ao redor de 27%.

Uma situação um pouco distinta foi observada no setor primário que, mesmo diante da crise recente, vem mantendo e até crescendo em um ponto percentual do ano inicial ao ano final da série. Em grande medida, esse comportamento revela que houve poucos impactos da crise de 2015 e 2016 no sistema agroindustrial catarinense, muito embora seu percentual de participação na composição do PIB se mantenha ao redor de 6%, o que pode ser considerado muito baixo pela dinâmica dos diversos setores agroindustriais que continuam instalados em solos catarinenses.

Por fim, observa-se que o setor terciário serviu de colchão amortecedor, particularmente nos períodos de crise. Com isso, nota-se que houve um aumento da participação dos serviços na composição do PIB, particularmente após 2014, sendo que no último ano da série esse valor se situou ao redor de 67%. Com isso, vem se consolidando no estado uma dinâmica produtiva cada vez mais assentada no setor terciário da economia.

A inserção externa da economia catarinense também apresentou grandes oscilações no período posterior à crise de 2008-2009. As exportações, embora tenham mantido percentuais de variações positivos entre 2010 e 2013, apresentaram queda expressiva em 2015 e um princípio de recuperação a partir de 2016. Já as importações cresceram fortemente a partir de 2010 até 2017, sinalizando um processo contínuo de ingresso de produtos externos no mercado catarinense. Com isso, os saldos da balança comercial vêm se mantendo negativo desde o ano de 2009, com o agravante que esses saldos cresceram consideravelmente nos últimos anos.

Outro aspecto diz respeito à dívida pública de Santa Catarina que apresentou uma evolução expressiva entre 2011 e 2018, atingindo o patamar de R\$ 36 bilhões neste último ano (SEF/SC, 2018). Grande parte dessa evolução diz respeito aos empréstimos contraídos junto a agentes financeiros nacionais e internacionais para implementar os programas “Acelera SC” e “Pacto por SC”.

Por fim, os dados estimados do PIB catarinense para 2017 revelam uma recuperação maior da economia catarinense comparativamente à economia, caso essa estimativa venha a ser confirmada. Em grande medida, o processo de expansão das atividades econômicas está sendo puxado pelo crescimento expressivo do setor secundário da economia, particularmente da indústria de transformação, setor que teve um crescimento acima da média estadual.

Em síntese, embora nos dois últimos anos (2017 e 2018) a economia catarinense tenha dado sinais de uma pequena recuperação, é importante registrar que a conjugação desses diversos fatores adversos – desindustrialização precoce, déficits sequenciais na balança comercial, dívida pública em expansão e redução das taxas de investimento – pode se constituir em um forte empecilho para a retomada do crescimento econômico estadual em bases mais sólidas.

3. PRINCIPAIS PROPOSIÇÕES DO GOVERNO ESTADUAL PARA ENFRENTAR OS DESAFIOS ECONÔMICOS ATUAIS

3.1. Breves notas sobre o processo de sucessão governamental

As eleições de 2018 foram marcadas, em grande medida, por conflitos políticos-ideológicos por parte de alguns candidatos e com poucas preocupações em relação aos problemas reais que o futuro governador iria enfrentar³. Ao final do processo eleitoral acabou se consagrando vencedor um candidato a governador que praticamente não participou de nenhum debate público e nem deixou claras quais eram as suas propostas.

A razão desse comportamento do candidato vencedor fica mais evidente quando se analisa seu plano de governo divulgado para a sociedade catarinense. O documento intitulado “Plano de Governo SC 2019-2022” apresenta em apenas *cinco páginas* um conjunto de ideias dispersas e confusas que se encontram sintetizadas em quatro breves seções. A primeira delas, denominada de “Desenvolvimento Econômico” é, na verdade, um discurso ideológico contra políticos e a política e que se traduz em um algo extremamente confuso. Por exemplo, ataca-se o aparelhamento do estado; a falta de

³ Repetiu-se em Santa Catarina também o que ocorreu no cenário nacional.

transparência; o patrimonialismo, a descontinuidade dos programas de governo, etc. Em suma, um diagnóstico muito mal feito à luz da situação política do estado naquele momento, unicamente para finalizar com o lema pouco inovativo: “Santa Catarina acima de tudo e Deus acima de todos”.

A segunda seção, novamente denominada de “Desenvolvimento Econômico”, apresenta uma breve carta de intenções para três áreas: Indústria, Serviços, Ciência e Tecnologia; Agricultura e Pesca; e Turismo, Cultura e Esportes. Neste caso, fica evidente que sequer foi feito um diagnóstico adequado desses setores, bem como não se propôs nada concretamente, o que revela o desconhecimento da realidade econômica catarinense por parte do candidato, bem como a inexistência de uma equipe de trabalho com conhecimentos mínimos neste assunto.

A terceira seção, denominada de “Desenvolvimento Social”, se limita a fazer, sem qualquer diagnóstico mínimo, uma carta de intenções para as áreas de Educação, Saúde, Segurança, Cidadania e Defesa Civil e Assistência Social.

Por fim, a última seção, denominada de “Infraestrutura, Mobilidade e Meio Ambiente”, novamente sem qualquer diagnóstico sobre a realidade dessas áreas, limita-se a apresentar uma precária lista de intenções de forma totalmente aleatórias e sem qualquer integração entre si.

Em suma, observa-se que a votação maciça dos catarinenses no candidato vencedor passou ao largo de suas proposições de governo, ao mesmo tempo em que foi dado um cheque em branco para aquele que viria a ser o governador de Santa Catarina por quatro anos. Sendo bastante ponderado, o documento apresentado à população pelo candidato à governador, Sr. Carlos Moisés da Silva (PSL), sequer poderia ser chamado de “Plano de Governo” porque revela um profundo desconhecimento dos reais problemas dos catarinenses, bem como suas proposições nada mais são do que meras generalizações ideológicas com pouca aderência à realidade.

É importante recordar que no mês de agosto de 2018, o grupo NSC Comunicação lançou o projeto “SC ainda melhor” com o objetivo de se debater os problemas objetivos do estado e propor algumas soluções. Após consultar entidades empresariais, representações de trabalhadores e especialistas em várias áreas, tal projeto concluiu que cinco grandes áreas, com suas respectivas subáreas, apareciam como prioridades para os catarinenses. A primeira delas foi a gestão da Dívida Pública da Santa Catarina; a segunda foi a Segurança Pública, a terceira a Educação, a quarta a Ciência e Tecnologia, e a quinta a Eficiência na Gestão do Estado. Todos esses grandes

pontos foram discutidos e amplamente divulgados por esse grupo de comunicações no período entre 14 e 18 de agosto de 2018. Todavia, nota-se que pouquíssimas dessas questões foram consideradas na elaboração do “Plano de Governo” que se tornou vencedor nas eleições realizadas ao final de outubro do mesmo ano.

3.2. Propostas apresentadas pela equipe de transição

Logo após as eleições, ainda no dia 29.10.2018 o governador eleito fez uma reunião com o governador da época, Eduardo Pinho Moreira, visando definir o processo de transição de governo. Com isso, no dia 10.11.2018 foi composta oficialmente a equipe de transição⁴ que atuou até dia 28.12.2018. Nos meses de novembro e dezembro de 2018 essa equipe, em conjunto com o novo governador e sua vice, produziu o documento “*Relatório: transição de governo 2018-2019*”, que teve como foco a elaboração de um diagnóstico sobre a administração pública em Santa Catarina.

Os objetivos do trabalho da equipe de transição se circunscreveram, basicamente, a elaborar um diagnóstico da situação orçamentária e financeira do governo do estado; propor uma nova estrutura administrativa para o governo estadual; elaborar um conjunto denominado de “relatórios setoriais” relativos aos 23 órgãos da administração estadual; coletar informações das entidades da administração indireta visando melhorias nos seus serviços prestados; definir o time de gestores do novo governo.

O documento elaborado durante o processo de transição é composto por 323 páginas e centrado em cinco eixos gerais: o primeiro eixo faz um diagnóstico orçamentário e financeiro do estado; o segundo apresenta enormes listas de contratos; o terceiro eixo trata da reforma administrativa; o quarto eixo expõe as demandas mais urgentes; e o quinto eixo apresenta os chamados “relatórios setoriais”. Tais eixos, segundo consta no documento, foram construídos a partir de dezenas de reuniões entre membros da equipe de transições com gestores estaduais, bem como de informações solicitadas aos mais variados órgãos públicos.

Para aqueles que tiverem a persistência de ler o documento até seu final, alerto que terão uma surpresa, uma vez que a transição de governo do estado foi feita em uma única direção e a partir de uma única visão: o olhar sobre a atual estrutura administrativa do estado. Em todo o documento não é possível encontrar um breve diagnóstico sequer da situação econômica estadual, tanto setorial como agregada, bem

⁴ Tal equipe, segundo consta nos documentos, foi composta por 11 “especialistas”.

como um diagnóstico preciso sobre os principais problemas nas áreas de saúde, educação, segurança pública, emprego, assistência social, etc. Todas as discussões desembocam na situação fiscal e financeira do estado e na necessidade de se fazer um ajuste das contas públicas (fiscal), mesmo que tenha ficado explícito no documento que tanto na área de saúde como na de educação não estão sendo cumpridos os repasses de recursos constitucionais.

É preciso deixar claro que a gravidade da situação fiscal já vinha sendo exposta há muitos anos por diversos estudiosos de economia e administração pública, bem como pelo próprio Tribunal de Contas do Estado. Por mais que a equipe de transição tenha concluído que o exercício de 2018 se encerraria com um déficit da ordem de R\$ 1.7 bilhões e que, com isso, haveria um descumprimento do teto de gastos⁵, não se apresenta um simples diagnóstico das razões que levaram a este quadro de descasamento entre receitas e despesas⁶. Por exemplo, não existe uma menção sequer ao fato de que as isenções fiscais estão evadindo receitas da ordem de R\$ 5 bilhões, em média, ao ano. Ao invés disso, o documento se limita a descrever que o valor das renúncias e isenções fiscais em 2018 deveria atingir 22,4% da arrecadação do ICMS/IPVA/ITCMD, percentual que em 2022 (último ano de governo) deverá cair para 16%.

No caso específico das isenções fiscais, é importante registrar que ao final do mês de fevereiro de 2019 foi protocolada na ALESC uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) com adesão de dezoito deputados estaduais. Tal CPI foi motivada depois de vir à tona problemas relativos ao programa de isenções fiscais, conforme declarações proferidas pelo Secretário de Estado da Fazenda em audiência na referida casa no dia 19.02.2019. Naquela ocasião ficou visível para os deputados estaduais que existem sérios problemas nesse programa, os quais estão afetando de forma bastante negativa as finanças públicas estaduais.

Outro ponto bastante mencionado no documento de transição de governo diz respeito ao tema da dívida pública. Inicialmente, registra-se que o “Relatório de Transição” trata apenas da dívida relativa à empréstimos internos e externos que se situa na ordem de R\$ 20 bilhões, mencionando-se que aproximadamente 48% deste total diz

⁵ O documento menciona que o não cumprimento do teto de gastos produzirá três consequências: a perda de benefício do alongamento do prazo da dívida com a União de 2028 para 2048; o aumento do valor da parcela mensal; a devolução dos benefícios auferidos em doze parcelas.

⁶ Em declaração na Assembleia Legislativa de SC (ALESC), no dia 19.02.2019, o atual Secretário Estadual da Fazenda declarou que a situação do estado é pré-falimentar e que o déficit público previsto para 2019 é da ordem de R\$ 2,5 bilhões.

respeito à dívida com governo federal. Todavia, é sempre bom recordar que esse montante não representa o total da dívida catarinense, conforme já demonstramos em outra oportunidade (MATTEI, 2018). Na verdade, a dívida pública ao final de 2018 ultrapassou a cifra de R\$ 36 bilhões, fato que está comprovado nos documentos e na própria fala do Secretário da Fazenda na ALESC em 19.02.2019. Naquela ocasião, o secretário declarou, ainda, que a dívida pública de Santa Catarina é impagável e que o governo está sem condições de pagá-la.

Uma saída proposta pelo “Relatório de Transição” seria renegociar a dívida com o Banco Mundial (BM) visando reduzir o percentual das taxas de juros relativas ao pagamento dos encargos dessa dívida. Todavia, tal possibilidade de renegociação está condicionada pelo BM à elaboração de um programa de ajuste fiscal por parte do governo de Santa Catarina. Neste caso, menciona-se que o Banco Mundial já informou alguns parâmetros dessa negociação, destacando-se os seguintes critérios: “1. *Cumprir com os indicadores da LRF e da CAPAG*; 2. *Fechar o gap financeiro*; 3. *Cumprir com a regra do teto do gasto*; 4. *Atuar sobre os problemas estruturais (salários e aposentadorias)*; 5. *Preservar um nível mínimo de investimentos*” (GOVERNO DE SANTA CATARINA, 2018, p. 49).

Para tanto, o BM elencou as seguintes proposições:

- *Quinquênios: aumentos de salário (progressão + ganho por triênios) passam a ser de 5 em 5 anos ao invés de 3 em 3 anos;*
- *Reposição de funcionários: média de 2.89 novos efetivos por aposentado entre 2009-2017. Calculamos a média de reposição por carreira e simulamos dois cenários, um com reposição 1 para 1, outro por metade da reposição histórica naquela carreira;*
- *Congelamento de contratações não-estratégicas: congelamos de 2018-2021 as contratações de novos funcionários exceto para carreiras de Educação, Segurança Pública e Saúde;*
- *Canetadas: congelamento de reajustes por 3 anos. Após este período, volta à prática anterior ou autoriza se apenas a reposição da inflação;*
- *Apenas Inflação: aumentos estão restritos à correção para a inflação entre 2018 e 2030.*
- *Contribuição Aposentados: aumento da contribuição de 14% para 20%”* (GOVERNO DE SANTA CATARINA, 2018, p. 49-50).

Neste caso, registre-se que o documento de transição de governo não fez um diagnóstico minimamente adequado dos financiamentos que compõem esse montante da dívida encetados no programada de governo denominado de “Pacto por Santa Catarina”,

que está em vigor desde o ano de 2012. Além disso, observa-se uma opção clara pela filosofia desta agência multilateral (BM) quando se menciona sua essência: *maior economia fiscal pode ser obtida com políticas salariais*. Basta apenas verificar nas proposições mencionadas que o ajuste fiscal pretendido recairá tão somente sobre os salários dos trabalhadores, uma vez que o foco é cortar conquistas salariais para reduzir gastos.

Outro aspecto também mencionado no processo de ajustes das contas públicas diz respeito aos investimentos públicos. Mesmo que não haja nenhum diagnóstico básico sobre a trajetória recente desses investimentos no documento de transição⁷, propõe-se a implantação de um banco de projetos aberto à consulta pública como forma de melhorar a qualidade dos investimentos. Em paralelo, se propõe também a elaboração de uma lei com um plano estadual de investimentos públicos.

Após essa discussão, o documento de transição de governo apresenta diversas propostas de reforma da administração pública catarinense. Basicamente, foi proposto a extinção das Agências de Desenvolvimento Regional (ADRs); uma nova estrutura organizacional, com a criação da Controladoria Geral do Estado e da Secretaria Executiva de Integridade e Governança, sem especificar adequadamente as funções da mesma, a não ser propor a criação de uma diretoria geral e uma coordenadoria para cada um dos dois assuntos (Integridade e Governança). Além disso, foi proposta a criação de centros de serviços compartilhados na administração pública estadual visando um compartilhamento de um conjunto de serviços comuns⁸.

Finalmente, o documento é concluído com os chamados ‘relatórios setoriais’, momento em que foi feito um raio X dos 23 órgãos da administração estadual. De um modo geral, nota-se que a elaboração desses relatórios setoriais obedeceu a um padrão burocrático de análise centralizado em cinco eixos: objetivos do órgão, situação atual em termos de funcionários, demandas urgentes, estrutura administrativa e proposta de novo organograma para cada um desses órgãos. Aqui fica mais uma vez evidente a precariedade do trabalho de transição, uma vez que não foi elaborado um diagnóstico mais preciso sobre a realidade desses órgãos para além de suas estruturas administrativas e de suas demandas operacionais. Nada é dito sobre a qualidade dos

⁷ Em 2018 mostramos que ao longo dos últimos oito anos houve reduções contínuas dos investimentos públicos em Santa Catarina, uma vez que a opção política foi concentrar todos os esforços no sentido de cumprir a Lei da Responsabilidade Fiscal.

⁸ Como este assunto (reforma administrativa) faz parte de um projeto de lei recentemente encaminhado ao poder legislativo, deixaremos de aprofundar o assunto neste momento.

serviços prestados e daquilo que seria essencial na atuação desses órgãos. Ao contrário, o trabalho da equipe de transição ficou circunscrito a fazer um diagnóstico do órgão enquanto estrutura administrativa e não de seu essencial, ou seja, daquilo que ele está fazendo e de que forma o faz.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após analisar, tanto o “Plano de Governo” do candidato a governador Carlos Moisés da Silva (PSL) como o documento denominado “Relatório de Transição”, chegou-se a algumas conclusões extremamente preocupantes, uma vez que não se vislumbra nesses documentos uma linha de orientação e intervenção política clara derivada de um diagnóstico preciso sobre os problemas reais existentes em Santa Catarina, para além das questões relativas à administração pública.

O Plano de Governo, na verdade não passa de uma mera carta de intenções sobre alguns aspectos poucos concatenados entre si. Já o documento da transição de governo apresenta alguns diagnósticos precários e um conjunto de proposições restritas à esfera da administração pública estadual. Com isso, tudo se reduz a uma proposta de governo estadual por um período de quatro anos visando quase que exclusivamente a intervenção na estrutura administrativa governamental sem qualquer mediação com os mais distintos setores que compõem a sociedade catarinense.

Nesta direção, sobressai no documento de transição de governo a inexistência de uma análise mínima sobre a realidade dos setores produtivos primário, secundário e terciário da economia, seus principais problemas e os desafios que caberiam ao governo estadual enfrentar. Ao contrário, por meio de tal documento transparece a ideia de que basta apenas fazer o ajuste administrativo e fiscal do Estado que tudo o mais se resolverá em um toque mágico. Por exemplo, e ficando apenas na área social, não se observou qualquer menção aos problemas estruturais nas áreas de saúde e educação, ambas com planos estaduais de ação em vigor que poderiam ser rediscutidos e replanejados. Da mesma forma, não se notou nenhuma menção e/ou preocupação com o problema do emprego, tema que hoje está no centro das preocupações da população brasileira devido às alarmantes proporções que o mesmo atingiu ultimamente.

Nas áreas educacional e de ciências e tecnologias não se sabe efetivamente quais são as propostas de ação do governo atual, mesmo sabendo-se que, no caso específico da educação, existe um plano estadual de ação até 2025, enquanto que no caso da

ciência e tecnologia é notório o descaso governamental nesta área, tendo em vista que a destinação dos recursos estabelecidos em lei sequer está sendo cumprida.

Além disso, chama atenção nos dois documentos – plano de governo e relatório de transição – o grau elevado de desconhecimento da realidade catarinense também na esfera da infraestrutura, seja ela rodoviária, portuária, de logística ou de mobilidade. Sabemos que esses setores são essenciais para elevar a competitividade da economia catarinense e que, por isso mesmo, precisam de uma atenção especial por parte do governo estadual. Quando se analisa o documento em termos de investimento públicos, não se reconhece nenhuma ação proposta nestes setores, o que poderá afetar negativamente o futuro da inserção da economia catarinense, tanto no cenário nacional como internacional.

Este risco passou a ser real quando se observa que todo o processo de transição de governo foi voltado única e exclusivamente para a apresentação de uma proposta de reforma administrativa do estado catarinense, a qual foi elaborada precariamente, tamanha é a falta de um diagnóstico mais rigoroso nos diferentes aspectos envolvidos neste debate. Não por acaso, o foco dessa proposição de ajuste se concentra no corte de salários e benefícios dos servidores, ao mesmo tempo em que passa ao largo de problemas cruciais para as finanças públicas estaduais, particularmente no caso das isenções fiscais escandalosas que vêm sendo praticadas há muito tempo e que, na essência, estão no centro do problema do déficit público catarinense.

Neste diapasão, não é de se estranhar o posicionamento recente do governador. Em entrevista ao grupo de comunicações RIC no dia 27.02.2019 ele informou que terá dificuldades para o pagamento dos salários dos servidores a partir do mês de junho de 2019. Para que isso não aconteça, o governador deixou claro que é preciso reduzir os gastos. E como vimos no documento de transição de governo, certamente esse corte recairá novamente sobre as costas dos servidores públicos estaduais.

REFERÊNCIAS

GOVERNO DE SANTA CATARINA. **Relatório de Transição de governo 2018-2019**. Florianópolis (SC): Governo Estadual, Equipe de transição, dez. 2018.

MATTEI, Lauro. **Crise econômica e desemprego no Brasil entre 2015-2017**. Anais do XI Encontro Internacional da Associação Keynesiana Brasileira (AKB). Porto Alegre: UFRGS-AKB, 2018.

_____. **A dívida pública e o novo governador de SC.** Artigo publicado no Jornal Diário Catarinense, dia 14.08.2019, página 4, editorial.

MOISÉS DA SILVA, C. **Plano de Governo SC 2019-2022.** Florianópolis (SC), mimeo, 5 páginas, 2018.

SEF/SC – Secretaria de Estado da Fazenda de Santa Catarina. **Captação de recursos e dívida pública do estado de Santa Catarina.** Florianópolis: SEF, Relatório quadrimestral, 3º Quadrimestre de 2018.

Recebido em 5 de abril de 2019 e aceito em 5 de abril de 2019.