



Descalabro fiscal ou luta pela riqueza?

Rubens Sawaya¹

“...o incremento da dívida do Estado interessava diretamente à fração burguesa que governava.... O déficit do Estado era precisamente o verdadeiro objetivo das suas especulações e a fonte principal de seu enriquecimento. ... cada novo empréstimo dava à aristocracia financeira nova ocasião de espoliar o Estado que mantido artificialmente à beira da bancarrota era obrigado a assumir compromissos com banqueiros nas condições mais desfavoráveis. Cada novo empréstimo oferecia nova oportunidade para saquear o público...” (Marx 1977, p.113).

O quadro geral

O Brasil tem problema fiscal? Gasta mais do que arrecada? A dívida pública em poder dos grandes bancos é o resultado do excesso de governos gastadores? Há um problema resultado das políticas sociais populistas que gastam o que o país não tem? Essas são questões que confundem os leigos e são utilizadas como propaganda contra o Estado e em favor de determinados interesses, como mecanismo de expropriação da riqueza do país por determinada fração de classe que hoje une bancos, empresas e proprietários de grandes fortunas que têm seus ganhos provenientes de riqueza fictícia acumulada junto ao Estado por meio da dívida pública.

Para tal objetivo ideológico, nada melhor do que comparar o Estado com uma família que gasta mais do que tem e fica devendo aos bancos. Nada mais absurdo em termos macroeconômicos diante da total ignorância de que os gastos públicos na atividade econômica (saúde, educação, infraestrutura, etc.) geram renda e receitas para as próprias empresas e emprego, crescimento econômico, podendo ser recuperado pelo Estado por meio do crescimento da arrecadação por conta da elevação de renda. Antes fosse esse o problema brasileiro, um excesso de gastos do Estado sobre sua receita. Como historicamente demonstram os gráficos abaixo não é esse o fato. A dívida pública não tem relação com os gastos públicos. O governo até elevou os gastos com o

¹ Professor da Pós-graduação em Economia Política, Departamento de Economia, PUCSP – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Texto finalizado em: 17/09/2015

crescimento econômico na década de 2000 acompanhando o próprio crescimento econômico, deveria ter gasto mais, principalmente em infraestrutura para manter as taxas de crescimento, mas não foi o que ocorreu. O Brasil apresenta superávit primário desde 1997, o que significa que gasta menos do que arrecada há pelo menos 18 anos, mesmo com a nova constituição de 1988 que ampliou os direitos sociais. Essa situação manteve-se até 2014.

Então, o que ocorreu? Para entender, é necessário se perguntar por que a dívida pública cresceu tanto (líquida e bruta) entre 1996 e 2002; por que caiu entre 2002 e 2013; e, por que voltou a subir, mesmo que ligeiramente em 2014 quando apresentou, depois de 20 anos um ligeiro déficit primário de 0,6% do PIB em 2014. Por que se torna explosiva em 2015?

Os dados demonstram que o endividamento público brasileiro, principalmente a dívida que circula no mercado financeiro e está em mãos dos bancos, empresas com sobra de caixa e grandes fortunas (todos rentistas), não tem qualquer relação histórica com excesso de gastos públicos, nem com as políticas sociais, muito menos com investimentos do Estado. Na verdade, a dívida pública brasileira está relacionada diretamente à política monetária anti-inflacionária que judia do país e serve de justificativa para a histórica transferência de renda, via Estado, para os esses setores rentistas da sociedade, por isso cresceu tanto entre 1996 e 2002 pagando taxas de juros que alcançaram até 40% ao ano. A dívida pública só diminuiu relativamente ao PIB entre 2002 e 2013 (veja gráficos) como reflexo do crescimento econômico, única forma concreta e socialmente correta de ajustar o setor público. A taxa de juros não diminuiu de forma significativa nesse período, mas o percentual do produto destinado ao pagamento de juros caiu para 5% do PIB. Em analogia a uma empresa, a queda no estoque de dívida teria ocorrido pelo crescimento das vendas e não por cortes de gastos; e os gastos acompanharam o crescimento econômico sem impacto no superávit primário (veja gráficos). E em 2014, a dívida pública voltou a crescer por conta da queda brusca do crescimento econômico em conjunto com a elevação nas taxas de juros. Não houve qualquer descalabro de gastos que, como seria de se esperar, cresceram com a própria economia.

Então como chegamos a tal ideia absurda? A lógica é simples. Determinados economistas com seus PhDs nos EUA, que trabalham para os bancos (alguns ex-ministros ou ex-secretários de governo) anunciam, com ajuda da imprensa, uma “expectativa” explosiva de inflação fundada em seu conhecimento sobre a “psicologia”

(sic) dos agentes – que mesmo antes da elevação das taxas de inflação, antecipariam por suas “expectativas racionais”. Vale lembrar que as taxas de inflação estavam estáveis há anos em cerca de 6% a 6,5% ao ano. Utilizam como justificativa técnica o pressuposto (os gráficos mostram que não houve) de que teria havido um “descalabro fiscal” como resultado das políticas sociais, do PAC-Plano de Aceleração do Crescimento e dos créditos do BNDES que teriam sido subsidiados. Esses fatores teriam tirado a economia de seu “equilíbrio natural”. Sua base é uma suposta teoria tida como “científica” fundada em “expectativas racionais” da ortodoxia neoliberal que serve à estratégia de impedir o Estado de fazer políticas públicas para o crescimento econômico – e está nos manuais de macroeconomia neoclássicos. Defendem como solução “enxugar a liquidez” e, para isso, deve-se emitir dívida pública nova com taxas de juros elevadas para “cortar o excesso de demanda” e/ou reestabelecer a “credibilidade” perdida dos “mercados racionais e inteligentes”.

O resultado dessa política ortodoxa é o que explica o enorme crescimento da dívida pública (1996-2002) como uma bola de neve alimentada pelas elevadas taxas de juros sem aumentos importantes nos gastos primários, sociais ou quaisquer outros relativamente ao produto – só aceitam gastos com juros. Esse mecanismo é algo histórico no Brasil. Por conta disso, a dívida pública tornou-se explosiva nos anos 1990. Quem ganha? Os compradores dos títulos da dívida novos emitidos – os rentistas. Quem perde? Os trabalhadores, pela queda real dos salários (a inflação sempre se eleva como resultado) e pelo corte de gastos das políticas sociais, saúde, educação etc. O resultado da política é sempre a desaceleração da economia e dos investimentos, seja pela análise de custo benefício das empresas que ganham mais comprando títulos da dívida com juros elevados, seja pela forte queda na demanda agregada, levando também a oferta agregada para baixo.

Por interessante que possa parecer, no período 2002-2013, os gastos sociais se elevam de fato como proporção do PIB, beneficiando milhares de pessoas, os gastos públicos com investimentos também se elevam, principalmente via PAC infraestrutura, mas a dívida pública com relação ao PIB cai. Enquanto os gastos do Estado produtivos e sociais sobem, a dívida cai. No período anterior: enquanto a dívida pública era explosiva, os gastos sociais e produtivos do Estado não subiam. Mais, a inflação era maior antes (1996-2002) do que durante 2002-2013. Esse fato demonstra que a solução para a questão fiscal não é corte de gastos, mas crescimento econômico, do emprego e

da renda, com distribuição de renda mesmo que pequena relativamente às necessidades reais. Esse fato até permitiu uma queda nas taxas de juros.

Dessa forma, as políticas recessivas anti-inflacionárias agravam os problemas, provocam queda no PIB e na arrecadação de impostos, pioram o resultado fiscal. E, diante da elevação da dívida, autofagicamente, os economistas ortodoxos voltam à carga defendendo novos cortes de despesas e o recrudescimento da política de juros elevados. O potencial destrutivo da economia é grande, mas como uma dívida pública em relação ao PIB ainda tão baixa como a atual (35% líquida; 65% bruta), há muito espaço para o crescimento da pressão por transferência de renda do Estado para os grupos rentistas, pelo menos por algum tempo. Essa política na década de 1990 levou o endividamento público bruto a mais de 80% do PIB e o líquido a mais de 60% (veja gráficos). Esta política monetária suicida levou à chamada “ciranda financeira” na década de 1980 (ver Belluzzo e Almeida 2002, p.120 e p.154) quando os títulos públicos viraram praticamente moeda em um cenário de quase hiperinflação.

E a inflação? Por contraditório que possa parecer, eleva-se, como sempre ocorreu no Brasil nos períodos de desaceleração e disputa pela renda. Isso ocorre porque a inflação é resultado do poder de grandes grupos econômicos em se apropriar do valor criado via preços – tanto das rendas dos capitais mais fracos, como principalmente dos trabalhadores via rebaixamento dos salários reais. Os juros reais elevados são apenas mais uma forma de apropriação dentre estas – melhor, porque não precisa passar pela produção de nada. O medo antecipado, psicológico, da inflação (expectativa) funciona como um mote para justificar taxas de juros elevadas. A lógica é perversa, mas como apontado na frase de Marx, faz parte da história do capitalismo, principalmente em sua fase rentista como a atual denominada de “financeirização” (Chesnais 2004, p.21), com a dívida pública no eixo central de apropriação sobre o valor criado.

A verdadeira discussão por trás da defesa da lógica ortodoxa é a disputa pela riqueza, pelo valor excedente criado que passa por dentro do Estado. As frações rentistas não podiam continuar suportando as transferências de renda realizadas pelas políticas sociais e por isso agora as atacam diariamente. Os bancos privados não podiam suportar o crescimento dos bancos públicos (BNDES, Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil) na disputa pelo estoque de recursos financeiros que giram na economia ao se tornarem os grandes fornecedores de crédito e, por isso, disputarem os próprios clientes e seus depósitos à vista. Não era possível. Essa riqueza financeira tinha que retornar à administração dos bancos privados; a taxas de juros deveriam subir para

garantir-lhes rentabilidade. A elevação da dívida pública é o melhor mecanismo para isso.

Não existia descalabro fiscal nem inflação acelerada. Havia uma fragilidade real da economia, mas estava no desajuste do balanço de Transações Correntes em decorrência da queda nos preços das commodities. Os problemas apareciam nas contas externas após anos de câmbio valorizado e desindustrialização relativa que tornou o país primário exportador e importador de partes peças e componentes para o que resta da indústria interna (hoje 23% do PIB). Mas, não havia qualquer crise inflacionária ou descalabro fiscal. Havia necessidade de uma desvalorização cambial, talvez com alguma pressão sobre os custos e preços dos oligopólios, mas que poderia ser pequena se acompanhada de crescimento econômico, diluindo-se, para as empresas, na elevação das quantidades vendidas com menor repasse aos preços.

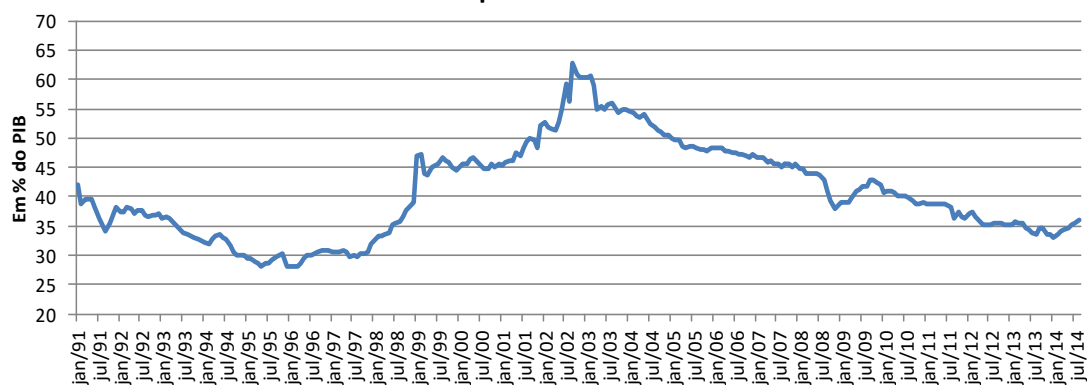
A crise de 2015 foi fabricada artificialmente. Baseou-se em uma inflação de 6,5% que estava relativamente sob controle, mas que foi apontada como explosiva pela ortodoxia, ávida pela volta do rentismo tradicional. A forte elevação das taxas de juros e a recessão provocada tiveram como base um déficit fiscal de 0,6% do PIB em 2014 por conta da queda na arrecadação devido à queda no PIB e não do aumento de despesas como pode ser visto nos gráficos. Assim, o Estado decide pagar 3% do PIB (cerca de R\$170 bilhões) a mais de juros (de 5% em 2013 para 8% em 2015, em relação ao PIB) por conta daquele déficit de 0,6% do PIB (R\$34 bilhões)! Tudo isso baseado em uma hipótese metafísica de que se há inflação, esta teria sido causada pelo excesso de gastos do Governo e retirou a economia de suas hipotéticas “taxas de naturais de desemprego”. A lógica foi invertida: se há inflação – mesmo na hipotética metafísica perspectiva futura – o Estado deve ter gasto mais do que deveria, o que os números demonstram o contrário.

Com a brutalidade da recessão fabricada, a tendência de caos se mostra adiante sem qualquer possibilidade de ajuste fiscal. Neste ano o PIB deve declinar 3% e a arrecadação em 1,1% do PIB (cerca de R\$61 bilhões). Somando-se ao pagamento de 8% do PIB em taxas de juros (mais que R\$450 bilhões), não há esforço fiscal possível. Apenas para base de comparação, os gastos sociais somando-se previdência (INSS), Benefícios assistenciais (Loas), abono e seguro desemprego e o bolsa família, o gasto total atinge 9% do PIB. Trata-se de uma disputa pela renda.

Mas o mais grave dessa forte recessão que já está visível é a elevação na taxa de desemprego com perda de salários reais. Depois do forte crescimento do crédito

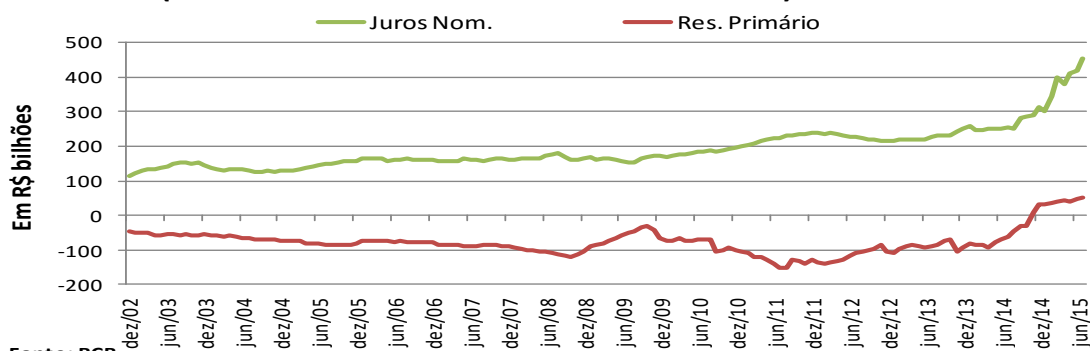
imobiliário para aquisição da casa própria, agora, com a perda de empregos, a inadimplência começou a crescer e deve aparecer como um problema sério em 2016. Sobrará no final um grande problema para a Caixa Econômica Federal (que responde por 70% dos financiamentos) que será acusada de ter fornecido empréstimos de forma perdulária, com base em uma denominada de “política populista” do governo pela ortodoxia. Será acusada de não ter seguido as boas regras do mercado, motivo suficiente para pedirem sua privatização. Talvez o mesmo venha a ocorrer com o BNDES, já vítima de críticas diárias, dado que as empresas que tomaram crédito de longo prazo para investimentos também terão, diante da recessão inesperada, problemas para saldar seus financiamentos. Talvez essa seja a segunda parte da estratégia ortodoxa: primeiro vê uma oportunidade de cortar os direitos sociais; depois defenda a privatização os bancos públicos. A Petrobras entra na cota via Lava-jato. Assim o pacote estaria completo. Falta só uma peça: a destruição por completo da esquerda e das políticas de desenvolvimento que será conseguido pela brutal recessão dos próximos anos até 2018.

Dívida Líquida do Setor Público

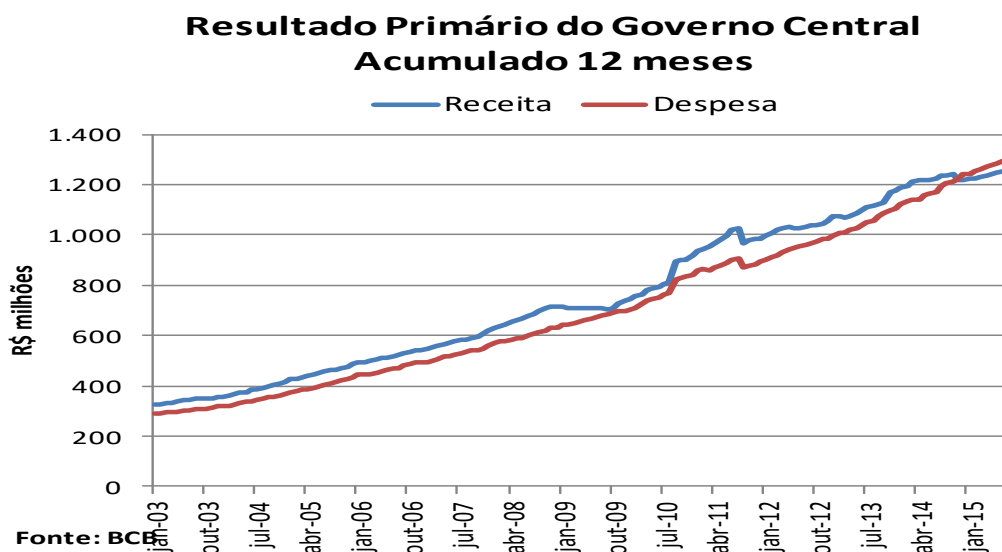
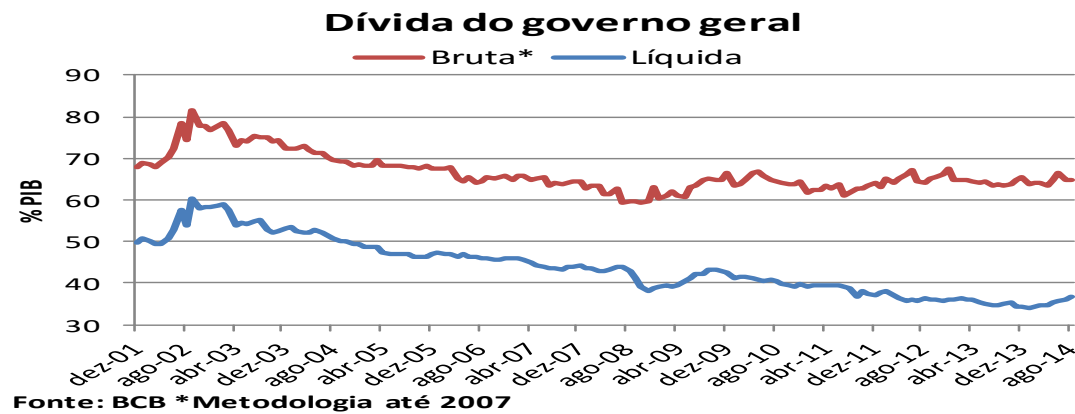


Fonte: BCB

**Necessidade de Financiamento do Setor Público
(Setor Público Consolidado - acum 12 meses)**



Fonte: BCB



Dívida pública, Estado e crescimento.

Marx, na epígrafe deste texto, se referia aos gastos públicos que beneficiam as empresas, a acumulação de capital e, por decorrência, beneficia também os bancos que administram a dívida pública. Comparando-se com o que ocorre hoje há algumas diferenças. O atual rentismo é mais perverso, dado que hoje consegue espoliar o Estado diretamente sem qualquer contrapartida em gastos públicos em favor da própria acumulação de capital. O papel da política fiscal tradicional era preservar e garantir a acumulação de capital. Para tanto, buscava criar oportunidades via investimentos em tecnologia, infraestrutura, regular o mercado de trabalho e exercer outras funções tradicionais para dar garantia de lucratividade e competitividade aos capitais privados.

“Um Estado que ignora a necessidade de assistir o processo de acumulação de capital arrisca-se a secar sua fonte de poder, a capacidade de produção de excedente econômico e os impostos arrecadados deste excedente” (O’Connor 1977, p.19).

Hoje, o mecanismo da dívida, ao contrário, impede a acumulação real de capital e os investimentos públicos em ações que servem para beneficiar as próprias empresas. O mecanismo da dívida pública obriga o Estado a carrear todos os recursos que retira da sociedade via impostos diretamente para a elite financeira – que inclusive hoje agrega os capitais produtivos que tem como fonte principal de seus ganhos não a produção, mas os juros dos títulos públicos. Essa classe de rentistas, que ganha à custa do Estado, encontrou uma fórmula mágica de elevar o endividamento público e garantir a transferência sem qualquer contrapartida em políticas de incentivo à acumulação – gastos produtivos. As políticas monetárias anti-inflacionárias cumprem esse papel.

Na lógica capitalista o Estado tem função alocativa via política fiscal. Atua politicamente nas duas pontas, tanto da arrecadação, decidindo de quem cobra os impostos e, de outro, dos gastos. Todos os recursos que retira da sociedade via impostos retorna a ela via gastos. Apenas não há retorno quando há superávit nominal (resultado primário mais pagamento de juros). No caso brasileiro, o Estado possui déficit nominal por conta do pagamento dos juros que ele mesmo define sobre a dívida que emite, não por conta de políticas distributivas ou de gastos com a própria acumulação de capital, mas em razão das políticas monetárias contracionistas anti-inflacionárias. Como o Brasil tem superávit primário há anos, não é possível dizer que a inflação seja o resultado de pressões exercidas por seus gastos sobre a demanda ou sobre o mercado de trabalho. Poder-se-ia dizer que o pagamento de juros gera um “efeito riqueza” (elevação de gastos pelos beneficiários), mas é tão concentrado na classe rentista que possui pequeno ou nenhum impacto sobre a demanda agregada.

Assim, é central na disputa pela riqueza por parte dos rentistas a dívida pública crescente, a pressão por taxas de juros elevadas, o corte nos gastos sociais e a não elevação dos impostos sobre grandes fortunas e sobre as empresas. O domínio do rentismo supera a contradição entre as frações do capital bancário e produtivo que já não existe. A função alocativa do Estado se desloca da acumulação para, via dívida pública, o rentismo. Sua função é tomar, via impostos, valor excedente para repassá-lo ao capital rentista. Está posta a contradição interna do próprio capitalismo que coloca em questão a própria continuidade do processo de acumulação de capital. Não é possível acumular riqueza sem que seja criada. Essa lógica só poderá acabar em crise ou com seu agravamento. O problema é eliminar a própria fonte da riqueza real.

A crise fiscal do Estado se estabelece quando não há mais como retirar riqueza de onde não se cria nova, a produção real. Cortar despesas elimina a própria fonte da

riqueza ao bloquear investimentos produtivos. Afinal, os gastos públicos têm como função acelerar o crescimento econômico, criar um horizonte positivo ao investimento, criar poder de compra às famílias e renda para empresas. O pagamento exclusivo de juros cria um ciclo de valorização do capital fictício sobre o Estado que só se multiplica pelo crescimento da própria dívida pública. É uma conta impossível de fechar.

Conclusão

A única solução para evitar essa contradição a qual foi submetida à força a economia brasileira é a retomada do crescimento econômico com distribuição de renda. A insistência na política atual pode, inclusive, recolocar o país no quadro de “ciranda financeira” e elevação das taxas de inflação dos anos 1980, uma triste recordação. A retomada do crescimento não está ligada ao problema real que o país tinha de necessária desvalorização cambial como forma de incentivo à retomada do investimento industrial, frente à fragilidade do balanço de pagamentos, por conta da queda nos preços das commodities. A desvalorização já ocorreu, mas sem crescimento econômico, seu impacto poderá ser exclusivamente sobre a inflação.

Mas, o problema real para a retomada o crescimento e para a solução heterodoxa da questão fiscal é político. A classe de rentistas que controla o país há décadas e que havia sido cooptada no pacto político que possibilitou o crescimento entre 2002-2010, rompeu com seu apoio quando se tornou necessário, para a continuidade do crescimento, a queda nas taxas de juros, a desvalorização cambial e a elevação do crédito público sobre o PIB. Dessa forma, quando esbarrou nos ganhos rentistas, o frágil pacto foi rompido. A tentativa atual de tentar reconstruir o mesmo pacto agradando o rentismo acabará em desastre completo para o país e para a esquerda que será sempre acusada de tê-lo feito com suas próprias mãos. Afinal, o partido no poder não é de esquerda? Tenho dúvidas.

Bibliografia citada

- MARX, K. As lutas de classes em França de 1848 a 1850, em *Karl Marx e Friedrich Engels: Textos 3*. (1977) Edições Sociais: São Paulo.
- O’CORNOR, J. *USA: a crise do Estado capitalista*. (1977). Paz e Terra: Rio de Janeiro.
- CHESNAIS, F. Le capital de placement : accumulation, internacionalization, effets économiques et politiques, em *La finance Mondialisée: raciness sociaux et politique, configuration, conséquences*. (2004) Édition la découverte: Paris.