

AUSTERIDADE PARA QUEM? INTRODUÇÃO

Luiz Gonzaga Belluzzo
Pedro Paulo Zahluth Bastos

A economia brasileira caminha para o abismo. As condições internacionais excepcionais que facilitaram a retomada do crescimento econômico a partir de 2004 mudaram bruscamente em 2008 e foram agravadas em 2011.

A economia brasileira desacelerava no primeiro governo Dilma até ensaiar um mergulho em 2014, o que exigia que se revertisse o aperto monetário executado desde 2013 e a perda de importância do investimento público desde 2011.

Ao invés disso, o governo reeleito optou por seguir a cartilha da oposição de direita e o jogral dos porta-vozes do mercado financeiro: a austeridade.

Essa cartilha exige juros mais altos e maior destinação de impostos para o pagamento da dívida pública, ao invés de devolvê-los na forma de transferências sociais, serviços e investimentos públicos. Segundo ela, o governo deve cortar gastos diversos para arcar com os custos de sua dívida (aumentar o “superávit fiscal primário”), que cresce por causa dos juros altos e da recessão.

O problema das contas públicas em 2014 foi gerado pela estagnação da economia e pelos subsídios públicos que não conseguiram estimular o gasto do setor privado. Se houve “gastança”, ela foi com isenções de impostos e contribuições trabalhistas para empresas que não reagiram como esperado e sim cortaram gastos,

em parte por causa da própria desaceleração da demanda, em parte por causa das incertezas do processo eleitoral, em parte por causa da avalanche de importações provocada pela crise internacional.

Se os subsídios não estimularam o gasto privado, o corte do gasto público que caracteriza a austeridade vai muito menos. O principal risco para a sustentação do gasto privado se confirmou depois das eleições: o governo eleito optou pela austeridade em uma economia à beira da recessão.

Ao invés de resolver o problema da dívida pública, a austeridade a agrava. As contas públicas não se assemelham a um orçamento doméstico, cujo equilíbrio pode ser restaurado com “aperto dos cintos”. A importância do orçamento público é tamanha que a simples menção de que ele será cortado bruscamente muda a convenção das expectativas que influenciam o gasto privado, sobretudo em uma economia já em desaceleração.

Por isso, o aumento radical da incerteza, a contração brusca do gasto público e a elevação de impostos resulta em queda das próprias receitas tributárias ao provocar uma recessão dos gastos privados e, portanto, da economia como um todo.

A recessão e os juros elevados, por sua vez, aumentam o peso da dívida pública na renda nacional. Ou seja, a austeridade produz exatamente aquilo que pretende evitar.

O Manifesto de Economistas pelo Desenvolvimento e pela Inclusão Social, apresentado em novembro de 2014, já alertava o governo eleito que esse tipo de austeridade deprimiria o consumo das famílias e os investimentos privados, levando a um círculo vicioso de queda na arrecadação tributária, menor crescimento econômico e maior carga da dívida pública na renda nacional.¹

Não há alternativa! Esse é o lema para impor a austeridade aos trabalhadores desde que Margaret Thatcher o declamou na década de 1970.

Há alternativa sim. Por que não impor austeridade aos sonegadores de impostos? Aos que acumularam grandes fortunas

1. Para o texto do manifesto, ver <www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia/Manifesto-dos-economistas-pelo-desenvolvimento-e-pela-inclusao-social/7/32180>, acesso em 20.set.2015.

ajudados pelos esforços de todos os brasileiros? Aos que recebem grandes heranças? Por que não rebaixar impostos para trabalhadores remediados e camadas médias, mas aumentá-los para os que tem ampla capacidade de contribuir mais?

Por que não reduzir os juros obscenos, que não podem ser justificados pela necessidade de conter a inflação se a economia brasileira não sofre a perspectiva de sobreaquecimento, mas sim o mergulho na recessão?

Por que o regime de metas de inflação brasileiro é único no mundo no sentido de mal considerar choques de preços independentes de variações do nível de emprego e buscar sua meta em um único ano-calendário?

Por que não baratear a inflação de alimentos com incentivos à agricultura familiar de produção de alimentos e a formação de mecanismos públicos amplos de estocagem e regulação de preços agrícolas? Por que não evitar a importação da inflação de commodities com impostos reguladores, sempre que os preços superarem certo patamar definido democraticamente?

Por que deixar a determinação da taxa de câmbio ao sabor de operações especulativas no mercado de câmbio?

Por que não reativar a economia com investimentos públicos que atendam à carência de bens públicos e infraestrutura social reclamada pela população brasileira e, ao mesmo tempo, representam uma fronteira de desenvolvimento, estímulo ao crescimento da economia, do investimento privado e da própria arrecadação tributária?

Por que não aumentar o gasto social se ele alarga a renda disponível e estimula o gasto de seus beneficiários, com vantagens para todos?

Por que não recorrer a uma política industrial que, ao invés de incentivos à distância, tenha metas concretas de incorporação de novos ramos de atividade e recriação de cadeias produtivas vazadas por importações subsidiadas, anos a fio, pelo Real forte aqui, e por bateria enorme de políticas de Estado nos países desenvolvidos e na Ásia em desenvolvimento?

Que negocie com soberania com filiais estrangeiras que, deixadas a seu próprio arbítrio, podem preferir substituir parte da produção local por importações subsidiadas e registradas em paraísos fiscais?

Que rejeite as exigências liberalizantes feitas pelos EUA e a União Europeia, e procure qualificar a pauta de comércio exterior com a China, evitando os riscos de velhas e novas relações Norte-Sul?

Alternativas existem. A recusa em buscá-las e a opção pela austeridade desmobilizou a base social que lutou pela reeleição da presidenta Dilma, mas não trouxe a governabilidade pretendida junto aos que rejeitam, visceralmente, o desenvolvimento soberano com inclusão social e redução de desigualdades.

A maior força do governo eleito – sua base popular – pode se transformar em sua maior fraqueza se não for mobilizada contra o avanço de seus inimigos.

A opção pela austeridade representa uma capitulação ideológica que desmoraliza as esquerdas e traz riscos severos aos trabalhadores que ascenderam desde 2003. Para onde a “nova classe média” vai seguir depois de desamparada?

A perda de popularidade da presidência não resulta da incapacidade de defender a austeridade com propaganda política adequada. Todos os meios de comunicação tradicionais defendem a austeridade como única alternativa, mas isso não deixou o povo brasileiro mais contente com ela.

É a própria opção pela austeridade que explica a perda de popularidade e, quase diretamente, também da governabilidade na definição de uma agenda legislativa favorável aos interesses dos trabalhadores brasileiros e da soberania da nação.

Ao contrário da massiva propaganda de economistas ortodoxos asseverando que a austeridade recuperaria a confiança empresarial supostamente prejudicada pelo aumento limitado da dívida pública até 2014, a confiança despencou à medida que a virada para a austeridade ampliou a incerteza e contraiu a demanda efetiva.

Pior, o esforço de propaganda calou sobre a existência de um consenso internacional, mesmo em periódicos científicos ortodoxos,

que um governo não consegue poupar através de cortes de gastos quando uma economia caminha para recessão ou então a aprofunda severamente. Hoje, os maus conselheiros da austeridade garantem que a fada da credibilidade só vai operar milagres depois que o povo brasileiro aceite cortes permanentes de direitos sociais consagrados na Constituição Cidadã de 1988. Era esse seu objetivo inicial?

Ainda é tempo de defender, de fato, mais mudanças. O conjunto de artigos aqui reunidos aponta na direção de uma saída da crise voltada à retomada do desenvolvimento inclusivo, com justiça social, soberania nacional e eficiência produtiva. Quase todos os capítulos foram escritos especialmente para a coletânea, mas alguns deles foram publicados de modo independente pelo portal Carta Maior no primeiro semestre de 2015.

Abrindo a coletânea, Celso Amorim dissectiona o ataque neoliberal que procura, hoje, retomar o envelhecido receituário da década de 1990 e blindá-lo com tratados internacionais que encurtam a autonomia decisória nacional, na Organização Mundial do Comércio, em tratados bilaterais desiguais com países desenvolvidos e mesmo com o renascimento da Área de Livre Comércio das Américas (Alca).

Em seguida, Samuel Pinheiro Guimarães dissectiona o ataque na frente interno, analisando o esforço conjunto realizado na mídia conservadora, nos três poderes e nos mercados para impor um programa total que culmina na campanha pró-impeachment.

Luiz Gonzaga Belluzzo e Júlio Gomes de Almeida oferecem a receita de como recuperar o crescimento através do vigor industrial, aproveitando o potencial do mercado interno brasileiro e as vantagens competitivas do setor primário. Explicando porque a indústria de transformação é essencial para o desenvolvimento econômico, apresentam proposta que combina política industrial seletiva, administração do comércio exterior e do movimento de capitais, investimento público em infraestrutura e sistema público de financiamento. É importante registrar que esse é o único capítulo

da coletânea não escrito no primeiro semestre de 2015: publicado pela revista CartaCapital em março de 2012, foi atualizado com dados referente ao desempenho econômico de 2014 e preserva grande atualidade.

O ataque neoliberal contra os trabalhadores é analisado com verve por Tarso Genro, avaliando as pressões trazidas pelo domínio do capital financeiro sobre a economia global e pelas mudanças tecnológicas. Contra as reformas neoliberais manifestas no ataque à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e da Terceirização, o autor propõe um novo sistema de tutela legal e proteção social aos trabalhadores terceirizados.

Segue-se um conjunto de capítulos que avalia as restrições e oportunidades ao Brasil colocadas pelo sistema internacional posterior à crise financeira global. Bruno de Conti avalia como a disciplina imposta à periferia do capitalismo muda de figura: mesmo com a acumulação de grande volume de reservas cambiais que permite prescindir do Fundo Monetário Internacional, as agências de *rating* de crédito soberano procuram sistematizar e impor a agenda da plutocracia financeira sobre a gestão da política econômica, visando blindar o neoliberalismo.

Ladislau Dowbor mostra, com multiplicidade de dados, como um sistema financeiro paralelo organizou-se ao arrepio do controle dos Estados nacionais voltando-se à evasão fiscal sistemática e à consequente injustiça tributária em escala global. Retomar o controle soberano e democrático sobre a política econômica exige recriar mecanismos para forçar os ricos a contribuir para o fundo público e reconverter bancos como vetores de desenvolvimento.

Em novo capítulo, Samuel Pinheiro Guimarães discute como a relação entre o Brasil e o restante dos BRICS envolve algumas ameaças (principalmente se a relação com a China não negociar a proteção de nossa indústria de transformação), mas traz várias oportunidades relacionadas à maior democratização das instituições multilaterais e à ampliação das relações plurilaterais e mercados dinâmicos no âmbito Sul-Sul. Um balanço positivo entre ameaças e oportunidades deve envolver melhor coordenação de políticas de

desenvolvimento regional no Mercosul e negociação com a China para maior processamento industrial das matérias primas.

A seguir, os capítulos de Antônio Carlos Diegues e Fernando Mattos voltam a tratar do lugar da indústria de transformação brasileira na nova configuração da divisão internacional do trabalho. O primeiro avalia o padrão defensivo de ajuste empresarial diante da abertura comercial com apreciação cambial, mostrando como foi possível defender rentabilidade mesmo com menor agregação local de valor, o que aumenta os desafios para uma política industrial reestruturante. O segundo analisa o processo de desindustrialização em curso no país e sugere um conjunto de políticas industriais, tecnológicas, cambiais e comerciais que só podem se fundamentar em um novo arco de aliança de classes que incorpore os trabalhadores na definição de um novo projeto nacional de desenvolvimento.

Em seguida, um conjunto de capítulos discute a tentativa de resolver um desequilíbrio fiscal provocado pela desaceleração da economia e da arrecadação tributária com uma política fiscal pró-cíclica, ou seja, com cortes de gastos, e oferece alternativas. Maria de Lourdes Mollo discute as bases teóricas insustentáveis da austeridade e explica com grande didatismo a importância de políticas anticíclicas e de um regime tributário mais justo.

Rosa Maria Marques avalia o esgotamento relativo do modelo de crescimento anterior, a necessidade de romper com a ortodoxia determinada pelos interesses do capital financeiro e caminhar rumo a um novo programa de investimentos sustentado em novas bases sociais. Leda Paulani traça um histórico de terrorismo financeiro realizado ao longo do governo Dilma e aprofundado durante a campanha eleitoral, mostrando a capitulação do governo e a falácia da “freada de arrumação” para recuperar a credibilidade empresarial e o crescimento.

Carlos Pinkusfeld Bastos e Fernando Maccari Lara também discutem a falácia do argumento da austeridade expansionista mostrando, em especial, a enorme diferença histórica entre a conjuntura atual e a de 2003, quando a austeridade prejudicou, mas não foi capaz de abortar a retomada do crescimento puxada

inicialmente pelas exportações e sustentada pela recuperação da demanda interna. Laura Carvalho, por sua vez, aborda debate internacional para mostrar que a hipótese de austeridade expansionista é inteiramente desacreditada internacionalmente, sugerindo como alternativa um ajuste que maximize o multiplicador fiscal, redistribuindo recursos obtidos por meio de tributos progressivos para itens de gasto com grande impulso macroeconômico.

Os capítulos seguintes avançam no debate do impacto distributivo do ajuste fiscal. Celia Lessa Kerstenetzky argumenta que o consumo público vinculado ao gasto social tem grande impacto sobre o crescimento e, portanto, sobre sua própria viabilidade fiscal, como manifesto no último ciclo longo de expansão no Brasil e ainda possível hoje, sobretudo se sua elevação for financiada com um aumento da progressividade tributária de efeito limitado sobre o consumo privado (dada a ampla destinação da poupança dos mais ricos para títulos da dívida pública). Lena Lavinas e Ana Carolina Cordilha, por sua vez, aprofundam a discussão do sistema de impostos mostrando a extensão das injustiças da tributação e, em especial, do enorme volume de renúncias fiscais, que calculam em R\$ 986 bilhões entre 2010 e 2014. Com referências e dados amplos, reavaliam a experiência internacional para propor um conjunto de alterações no sistema tributário que conciliem equilíbrio fiscal e redução das desigualdades.

Os próximos dois capítulos propõem uma leitura política e estrutural da crise econômica. Fernando Rugitsky recorre a Michal Kalecki para defender que a proximidade do pleno emprego, o aumento das reivindicações salariais e a regulação pública de juros e da taxa de retorno de concessões públicas levaram à greve de investimentos empresarial no governo Dilma Rousseff, problematizando a viabilidade do ensaio desenvolvimentista empreendido. Alexandre de Freitas Barbosa, por sua vez, recorre à tradição estruturalista para argumentar que a retomada do crescimento na década passada não criou um padrão de desenvolvimento: na transição para o governo Dilma, este só seria capaz de se reproduzir no longo prazo com base em uma nova coalizão fundada na queda da desigualdade e

na reestruturação produtiva; hoje, apenas contando com novos consensos firmados a partir do ajuste fiscal.

Em seguida, Pedro Rossi avalia as deficiências da política cambial brasileira, relativiza o papel da desvalorização cambial em incentivar o crescimento e faz propostas sobre como assegurar um câmbio competitivo e evitar oscilações bruscas da taxa de câmbio. Luiz Fernando de Paula e Paulo José Saraiva discutem a experiência internacional para mostrar as debilidades do regime de metas de inflação no Brasil e propor reformas que tornem a política monetária menos suscetível, a curto prazo, a choques de oferta e que a complementem com uma política mais ampla de combate à inflação, essencial para conciliar estabilidade de preços e crescimento econômico.

Os capítulos seguintes abordam os conflitos sociais e o mercado de trabalho brasileiro. Marcio Pochmann avalia a mobilidade socioeconômica que caracterizou a década entre 2004-2013 e interpreta a polarização política e social atual como resultado da disputa entre os que temem o bloqueio dos canais de ascensão recentes e aqueles que, ao revés, temem a própria ascensão dos que vem de baixo. Clemente Ganz Lúcio, por sua vez, analisa a rotatividade característica do mercado de trabalho brasileiro e critica a tentativa, manifesta no projeto de lei para facilitar a terceirização, de reduzir o custo do trabalho aumentando ainda mais a rotatividade e a desproteção do trabalho, contrapondo-a a propostas para inibir a rotatividade, favorecer a qualidade do emprego e a sustentar a renda do trabalho.

Finalizando o livro, um capítulo mais longo de Pedro Paulo Zahluth Bastos discute o contexto mundial em que os dilemas brasileiros contemporâneos devem ser enquadrados: o projeto de construção do capitalismo neoliberal e sua crise global. Depois de discutir como o projeto neoliberal, liderado pelos Estados Unidos e pelas grandes corporações multinacionais e multifuncionais, resultou em menores taxas de crescimento e grande ampliação das desigualdades sociais e internacionais de poder político e econômico, o capítulo compara as formas de inserção internacional

e o desempenho dos governos Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, com vantagem significativa para o segundo. Também avalia os motivos porque a crise financeira iniciada em 2007 não foi acompanhada pelo abandono das instituições e políticas neoliberais, a despeito de sua crescente perda de funcionalidade e legitimidade. Finalmente, aborda com detalhe a política econômica do governo Dilma Rousseff de 2011 a 2015, à luz do ciclo econômico, dos conflitos internos e das transformações da divisão internacional do trabalho aceleradas pela crise global e pela ascensão chinesa, concluindo com propostas para superar o fracasso da austeridade.

Dedicamos este livro a Celso Furtado (*in memoriam*)
e Maria da Conceição Tavares.