

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO

INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS

DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

GABRIEL SOARES MARÇAL DORMUNDO

O IMPACTO DA AUSTERIDADE FISCAL NO BRASIL: UMA ANÁLISE DO
PERÍODO RECENTE

RIO DE JANEIRO, RJ

2022

GABRIEL SOARES MARÇAL DORMUNDO

O IMPACTO DA AUSTERIDADE FISCAL NO BRASIL: UMA
ANÁLISE DO PERÍODO RECENTE

Monografia apresentada no curso graduação da
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro,
Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, curso
de Economia como requisito parcial para
obtenção do título de Bacharel em Economia.

Orientação: Prof. Dr. Luciana da Silva
Ferreira

RIO DE JANEIRO

2022

FICHA CATALOGRÁFICA

Os seguintes dados são necessários para a sua elaboração: folha de rosto, resumo com as palavras-chave, número de páginas.

É elaborada pela bibliotecária da UFRRJ e é o verso da folha de rosto.

GABRIEL SOARES MARÇAL DORMUNDO

O IMPACTO DA AUSTERIDADE FISCAL NO BRASIL: UMA ANÁLISE DO PERÍODO RECENTE

Monografia apresentada no curso graduação da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, curso de Economia como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Economia.

Data da defesa:

Resultado: _____

Banca Examinadora

Nome do Professor Prof. Dr. _____

Instituição

Nome do Professor Prof. Dr. _____

Instituição

Nome do Professor Prof. Dr. _____

Instituição

Resumo

O presente trabalho busca analisar os impactos recentes da austeridade fiscal na economia brasileira. Desde meados de 2015, o ajuste fiscal vem sendo implementado com o argumento de que essa seria a ação necessária para a retomada dos investimentos e do crescimento econômico. Analisando a política fiscal brasileira desde a década de 1980, buscou-se compreender como o ajuste fiscal se deu ao longo dos anos, bem como os seus efeitos para a economia, confrontando a ideia de austeridade expansionista. Além disso, analisamos os pressupostos da Teoria Monetária Moderna e o papel das políticas fiscal e monetária em um país de moeda soberana.

Palavras-chave: Política fiscal, Austeridade, Teoria Monetária Moderna

Abstract

The present work seeks to analyze the recent impacts of fiscal austerity on the Brazilian economy. Since mid-2015, fiscal adjustment has been implemented with the argument that this would be the necessary action for the resumption of investments and economic growth. Analyzing Brazilian fiscal policy since the 1980s, we sought to understand how the fiscal adjustment has been implemented over the years, as well as its effects on the economy, confronting the idea of expansionist austerity. In addition, we analyze the assumptions of Modern Monetary Theory and the role of fiscal and monetary policies in a sovereign currency country.

Key words: Fiscal policy, Austerity, Modern Monetary Theory

LISTA DE GRÁFICOS E TABELAS

Gráfico 1 - PIB pela ótica do Consumo - Taxa acumulada em quatro trimestres (em relação ao mesmo período do ano anterior).....	57
Gráfico 2 - Taxas de desocupação e subutilização, na semana de referência, das pessoas de 14 anos ou mais de idade (%).....	58
Gráfico 3 - Taxa de desocupação, na semana de referência, das pessoas de 14 anos ou mais de idade (%) - Por cor ou raça.....	58
Gráfico 4 - Taxa de desocupação, na semana de referência, das pessoas de 14 anos ou mais de idade (%) - por sexo.....	59
Gráfico 5 - Índice de Gini com e sem os benefícios de transf. renda governamentais 2012 - 2020.....	60
Gráfico 6 - Proporção de pessoas por classes de rendimento domiciliar per capita PPC 2012-2020.....	62
Gráfico 7 - Falta de dinheiro para comprar comida no Brasil: de 2012 a 2021.....	64
Gráfico 8 - Falta de dinheiro para comprar comida por quintil de renda familiar per capita (%).....	64

Tabela 1 - Índice de PALMA Brasil: 2012 a 2020	61
Tabela 2 - Faixas de rendimento com base no salário mínimo: de 2012 a 2022	61
Tabela 3 - Classes de rendimento por características selecionadas	63

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
CAPÍTULO 1 – AJUSTE FISCAL A PARTIR DA DÉCADA DE OITENTA	10
1.1 Antecedentes do ajuste: uma breve revisão sobre a década de 1970 no Brasil.....	10
1.2 Fundo Monetário Interacional e o (des)ajuste da economia interna na década de 1980	13
1.3 O avanço neoliberal e a queda do Estado desenvolvimentista.....	17
1.4 Governo Lula e a manutenção das políticas recessivas.....	24
CAPÍTULO 2 – POLÍTICAS FISCAL E MONETÁRIA EM UM ESTADO DE MOEDA SOBERANA.	30
2.1 Moeda Endógena e Juros Exógeno	31
2.2 Relação entre o Banco Central e Tesouro, e a Restrição Orçamentária do Governo..	34
2.3 Políticas fiscal e monetária, e o Estado como Empregador de Última Instância	35
CAPÍTULO 3 – DA DESACELERAÇÃO À AUSTERIDADE FISCAL.	38
3.1 Governo Dilma e o Novo Consenso Macroeconômico	38
3.2 Governos Temer e Bolsonaro: austeridade e retrocessos.....	43
CAPÍTULO 4 – IMPACTOS DA AUSTERIDADE: DA RECESSÃO À VOLTA DA FOME	51
4.1 Compreendendo os mecanismos da contração fiscal expansionista.....	51
4.2 Críticas à austeridade fiscal	52
4.3 Análise dos indicadores socioeconômicos.....	56
CONCLUSÃO	65
Referências bibliográficas	66

INTRODUÇÃO

Há alguns anos, nos debates político e econômico brasileiro, a defesa da austeridade fiscal tem prevalecido como a política econômica necessária para a retomada do crescimento da economia. A austeridade fiscal consiste, basicamente, em uma política de ajuste da economia baseada na redução dos gastos públicos e do papel do Estado em suas funções de indutor do crescimento econômico e promotor do bem-estar social (DWECK, et all, 2018). Na teoria, a eficiência da austeridade está relacionada a ideia de que os setores privado e público disputam recursos, e, portanto, uma redução dos gastos do governo, incentiva o aumento dos investimentos privados e, a contração do gasto público gera um aumento ainda maior do gasto privado, em função da eficiência deste último (Ibidem). Essa tese é o que se chama de "contração fiscal expansionista"¹.

No Brasil, a defesa da austeridade teve seu ápice em 2016 com a aprovação da Emenda Constitucional 95, a qual visa equilibrar as contas públicas por meio de um rígido mecanismo de controle de gastos, congelando os investimentos do governo por 20 anos. Os principais argumentos daqueles que defendem o ajuste, estão relacionados a necessidade do corte, devido aos “gastos excessivos” do passado e ao incentivo que os empresários recebem para investir quando o governo reduz a sua participação na economia, tem controle sobre o seu resultado fiscal e transparência no compromisso em quitar a sua dívida.

No entanto, observa-se que tanto os indicadores econômicos, quanto os sociais, vêm apresentando resultados insatisfatórios após o início da austeridade, aprofundando a recessão econômica e as mazelas sociais enfrentadas pela população. Com o objetivo de analisar e compreender o papel do Estado e das políticas fiscal e monetária para a indução do crescimento econômico e redução da desigualdade, bem como avaliar os impactos que as políticas de austeridade provocaram ao conjunto da economia, a pesquisa analisou as contribuições da Teoria Monetária Moderna e as políticas econômicas adotadas no Brasil a partir da década de 1980.

Este trabalho está dividido em 4 capítulos, além da introdução e conclusão. No primeiro capítulo avaliamos os antecedentes do ajuste fiscal no Brasil, fazendo uma breve

¹ Ver Serrano e Braga (2006)

análise da década de 1970 e logo em seguida, avaliamos a política fiscal de 1980 à 2010, para compreender como o ajuste se configurou durante esses 30 anos; no segundo capítulo, analisamos as contribuições da Teoria Monetária Moderna para a condução das políticas fiscal e monetária; no terceiro capítulo, foi feita a análise da economia brasileira a partir da desaceleração de 2011 e no quarto e último capítulo, avaliamos os argumentos por trás da austeridade, seguido do apontamento das principais críticas ao modelo, finalizando com uma análise dos indicadores socioeconômicos do Brasil.

CAPÍTULO 1 – AJUSTE FISCAL A PARTIR DA DÉCADA DE OITENTA

1.1 Antecedentes do ajuste: uma breve revisão sobre a década de 1970 no Brasil

O início da década de 1970 apontava expectativas positivas para a economia mundial, devido aos gastos militares norte-americanos com a guerra do Vietnã, junto aos aumentos dos ganhos salariais do mundo industrializado e aos efeitos da desvalorização do dólar em 1971. Além disso, a expansão do crédito bancário para exportações influenciou os fluxos comerciais, aumentando a produção do mundo industrializado (ABREU, 1990). A economia brasileira, cada vez mais internacionalizada, beneficiou-se bastante desses “bons ventos” macroeconômicos, produzidos pela favorável conjuntura mundial e, de 1968 a 1973, manteve altas taxas de crescimento, período que ficou caracterizado como o “milagre brasileiro”²

No entanto, drásticas mudanças no cenário internacional transformaram completamente os rumos que a economia viria a seguir. Começando pelo primeiro choque do petróleo em 1973, quando, em retaliação ao apoio que os Estados Unidos e os países Europeus deram a Israel na guerra de Yom Kippur³, os países Árabes da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) quadruplicaram o preço do barril de petróleo (FERREIRA, 2021). A partir de 1974, em função do fracasso das reformas monetárias

² O chamado “milagre econômico” ocorreu entre 1968 e 1973, quando houve um intenso crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) e da produção industrial. Contudo, esses resultados ocorreram em detrimento das questões sociais, com elevação da concentração de renda e queda de diversos indicadores de bem-estar social. Para mais informações, ver BRUM (1993)

³ A guerra de Yom Kippur foi a quarta guerra árabe-israelense e, é considerada o último conflito bélico entre Israelenses e Árabes. Na ocasião, Egito e Síria coordenaram ataques contra Israel, próximo a região de Suez. Para mais informações, ver Konzen (2014)

internacionais e a volatilidade dos fluxos financeiros mundiais, os países da OCDE passaram a usar a variação do câmbio e o controle das taxas de juros de curto prazo como instrumento de gestão econômica e monetária. Outro fato importante da economia mundial, é que em meados da década de 1970, a economia de mercado voltou a ganhar forças no mundo capitalista. A Inglaterra e os Estados Unidos foram palcos de grandes privatizações com o retorno da ação negativa do Estado na economia. Marcando o surgimento do neoliberalismo (OLIVEIRA, 2006).

Os condutores da economia brasileira no período subestimaram os eventos internacionais, isso, principalmente, em função dos bons indicadores do período anterior, da troca de comando com a sucessão presidencial e do alto volume de reservas internacionais, que em 1973 atingiram cerca de US\$ 6,4 bilhões (ABREU, 1990). Esse descaso em relação a conjuntura internacional fez com que o país perdesse o controle da economia de curto prazo, levando os governos seguintes a recorrerem ao Fundo Monetário Internacional (FMI) (OLIVEIRA, 2006).

Em 1974, os principais desafios da economia que seriam enfrentados pelo governo Geisel eram: a deterioração do clima econômico internacional, devido ao choque do petróleo; a necessidade de novos investimentos para elevar a produção, em função da baixa capacidade ociosa do setor industrial; fragilidade do tecido empresarial nacional, que perdeu espaço durante o período do “milagre”, frente às multinacionais e o retorno da elevação da inflação; aumento no preço de produtos essenciais (petróleo, carvão, fertilizante etc.) e dos produtos industrializados – em particular, bens de capital –, os quais o Brasil era importador, mostrando o elevado grau de vulnerabilidade econômica do país. Além disso, o aumento nos preços desencadeou outra consequência, o início de um período de desequilíbrio acentuado na balança comercial e no balanço de pagamentos com o exterior (BRUM, 1993).

Para enfrentar esses problemas, o governo Geisel propôs o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), o qual propunha uma “fuga para frente”, construindo uma estrutura industrial avançada para superar a crise e o subdesenvolvimento (LACERDA, 2018). Os recursos do II PND tinham como principais linhas de ação a Infraestrutura Econômica (25%), a Integração Social (22%) e as indústrias básicas (14,6%) (FERREIRA, 2021). Porém, os resultados não foram consistentes, a indústria pesada nacional apresentou expansão acelerada até 1976, porém após isso seu ritmo declinou; em 1977 e 1978 o setor industrial também apresentou forte contração e a partir de 1979 operou com elevada

capacidade ociosa, por falta de encomendas, em função dos cortes nos investimentos públicos e das importações do governo por equipamentos que a indústria nacional possuía condições de produzir (BRUM, 1993). Ainda no governo Geisel, antes de recorrer ao FMI, tivemos as primeiras tentativas de ajuste da economia brasileira, dentre as decisões estavam o fim da repressão de preços, a oficialização de uma regra para a correção monetária e a revisão da lei salarial (OLIVEIRA, 2006).

Avançando um pouco mais na análise, no final da década de 1970 e início da década de 1980, quatro mudanças na economia internacional vão afetar de forma direta e negativa a economia brasileira. São elas, o segundo choque do petróleo, a recessão econômica dos países capitalistas, a elevação das taxas de juros feita pelos EUA e, em um efeito manada, a suspensão de novos empréstimos ao Brasil e aos demais países em desenvolvimento, que foram vistos com mais desconfiança, em função do risco de inadimplência, principalmente após a moratória do México em 1982 (FERREIRA, 2021). Sobre este ponto, é interessante destacar que, os vultuosos investimentos externos, recebidos pela economia brasileira a partir de 1950, indicavam a inserção profunda do Brasil no sistema financeiro internacional, todavia, a partir de 1983 seria reconhecido que, na verdade, tornamo-nos reféns dos países centrais. (TAVARES E ASSIS, 1986). Além disso, o modelo histórico de inserção do Brasil na economia internacional, controlada pelas multinacionais dos países centrais, caracterizou-se pela subordinação e dependência, criou “uma estrutura econômica internacional que é a principal responsável pela geração das condições que produziram essa ‘década perdida’ e suas consequências” (BRUM, 1993, p. 262).

O governo Figueiredo, iniciado em 1979, manteve a opção de crescimento acelerado, que de acordo com Brum (1993, p.227), foram medidas “pouco consistentes e de efeito duvidoso, que acabam se revelando inadequadas para as circunstâncias. Erro no diagnóstico e no tratamento. Resultado: O colapso, a recessão, a crise”. Em 1979 e 1980 tem-se a manutenção do crescimento positivo do PIB de 7,2% e 9,1%, respectivamente. Entretanto, os demais indicadores apresentaram desempenho preocupante. Começando pela inflação, que acelerou de 40,8% em 1978 para 110,2% em 1980; a balança comercial teve déficit de US\$ 2,8 bilhões nos dois anos; o déficit em transações correntes de US\$ 5,8 bilhões em 1978, passou para US\$ 12,8 bilhões em 1980; o pagamento de juros saltou de US\$ 2,7 bilhões em 1978 para US\$ 4,2 bilhões em 1980 (BRUM, 1993). Dada a incapacidade do país em atrair recursos para o financiamento dos seus déficits em

transações correntes, o Banco Central precisou usar as reservas cambiais que havia acumulado. Além disso, com vistas a combater o desequilíbrio externo, o governo, em 1979, promoveu a maxidesvalorização cambial em 30% para ampliar as exportações (DALTO, et al, 2020).

1.2 Fundo Monetário Interacional e o (des)ajuste da economia interna na década de 1980

O fracasso do alinhamento do crescimento da economia com a estabilização do endividamento no início da década de 1980, está atrelado aos entraves para o refinanciamento e a elevação das taxas de juros internacionais. Os esforços do governo concentraram-se em uma política de ajuste com a contenção da demanda interna através da redução dos salários, aumento dos juros, redução do déficit público, aumento da arrecadação e incentivo às exportações (OLIVEIRA, 2006).

Em 1982, durante uma reunião extraordinária do Conselho Monetário Nacional, foi votado um compromisso formal de austeridade para o próximo ano, em um documento intitulado “Programa para o Setor Externo em 1983”. Dentre as metas estavam, a elevação das exportações em 9,5% e queda das importações em 17%, visando gerar um superávit comercial de US\$ 6 bilhões em 1983 (ABREU, 1990). Estava claro que estas medidas eram as bases com vistas a um acordo com o FMI, que, em 1983, recebeu a primeira carta de intenções do Brasil. De acordo com Tavares e Assis (1985, p.78), essa decisão “não pode ser considerado um ato isolado de renúncia a soberania no campo das decisões econômicas. Na realidade, trata-se de um coroamento formal de um processo cujas origens remotas se encontram no golpe de 64 e no regime por ele instaurado”.

A crise era, além de econômica, social, política e moral. A sua superação só seria possível após o conhecimento profundo das suas origens. O FMI já possuía uma “fórmula” para conduzir a superação de crises como a que o Brasil enfrentara. A “receita” ortodoxa do fundo consistia, basicamente, em reduzir a expansão da base monetária, apertar o crédito, elevar as taxas de juros, diminuir o déficit do setor público, atualizar a taxa cambial pela desvalorização da moeda, cortar subsídios, reduzir as importações, aumentar as exportações e restringir os aumentos salariais. Ou seja, uma política econômica fortemente recessiva, que conseqüentemente, reduz a produção e as atividades econômicas em geral, causando falências de empresas, aumento do desemprego e redução dos salários. Contudo, para receber o empréstimo do Fundo (“drawing”), era preciso se comprometer a

cumprir as metas postas, caso não conseguisse alcançá-las, precisaria fazer uma nova “carta de intenções”, com pedido de perdão (“waiver”) e especificação dos novos compromissos (BRUM, 1993). Nas palavras de Tavares e Assis (1985):

(...) o FMI era a única instância de negociação reconhecida como capaz de coordenar e dar racionalidade, de um lado, aos interesses dispersos da comunidade credora (e submetê-la aos interesses dominantes dos grandes bancos norte-americanos) e exercer, de outro, uma pressão direta sobre a autoridade pública brasileira para adequar sua política econômica à expectativa dos banqueiros (...) O Brasil enviou 7 “cartas de intenções” durante 2 anos. Cada nova carta era o reconhecimento formal do fracasso da anterior e o comprometimento simultâneo com medidas de “ajuste” mais estritas (TAVARES E ASSIS, 1985, p.80)

Em 1983, já sob a supervisão do Fundo, as metas estabelecidas foram: para o déficit em conta corrente do balanço de pagamentos, teto de US\$ 6,9 bilhões, para o qual, seria necessário um superávit comercial de US\$ 6 bilhões e US\$ 4 bilhões em exportações líquidas. Visava-se atingir este resultado através das desvalorizações do cruzeiro em 1 ponto percentual acima da taxa mensal de inflação; a respeito das metas internas, a taxa anual de inflação projetada era de 78%, pretendia-se alcançá-la através de cortes na despesa interna com a contração dos gastos do governo (ABREU, 1990).

No fim do ano, a meta de superávit comercial foi ultrapassada, atingindo um total de US\$ 6,5 bilhões. Contudo a inflação saltou de 100 para 200%, “com os conhecidos efeitos que o processo de indexação produz nas contas do setor público, a despeito dos cortes reais do dispêndio” (TAVARES E ASSIS, 1985, p.83). O pior, é que além da aceleração da inflação, houve redução dos salários – os salários reais sofreram perda de 20 a 30% entre 1983 e 1984⁴ -. Ou seja, o equilíbrio externo foi a justificativa pela qual os técnicos do FMI e o governo brasileiro se aproveitaram para satisfazer os interesses do sistema bancário internacional, em detrimento de desequilíbrios internos e acentuada injustiça social (Ibid.). A economia em 1984, em função da recuperação econômica dos Estados Unidos e a desvalorização do cruzeiro no ano anterior, indicava sua volta à rota de crescimento. O PIB e a situação comercial do Brasil mostraram desempenho positivo, o superávit comercial foi de US\$ 12 bilhões (ABREU, 1990). Mas esse resultado foi sustentado às custas da deterioração da economia interna e com confortáveis decisões para a comunidade financeira, que em dois anos de “indecisões e subserviência brasileira,

⁴ Ver Brum (1993)

conseguiu consolidar uma estratégia comum e precaver-se de surpresas” (TAVARES E ASSIS, 1985, p.84).

A essência da política econômica durante a ditadura marcou-se por um equívoco de que o sistema financeiro internacional cederia créditos de forma infinita. O centro dessa política foi, basicamente, criar e expandir as condições de integração da economia brasileira nesse mercado de dinheiro “barato”, cujas forças naturais financiariam o desenvolvimento nacional. Porém, o resultado foi a perda de autonomia na condução da política econômica e a dolarização do sistema financeiro privado e do sistema de empresas públicas, que levaram o país a um encilhamento financeiro externo e interno (TAVARES E ASSIS, 1985).

Em 1985, com o retorno da democracia, após 21 anos de ditadura militar, o Brasil estava imerso em uma crise econômica de proporções avassaladoras. Esperava-se que fossem adotadas políticas de aumentos do salário real com vistas a reduzir as taxas de inflação (BRUM, 1993) – já que as medidas aplicadas por economistas monetaristas, de controle da inflação (ajuste fiscal e política monetária rígida) não haviam funcionado⁵. Contudo, o novo governo iniciou sua gestão apenas com políticas de austeridade fiscal e monetária, que ao final do ano resultaram no retorno da inflação ao seu ímpeto (Ibid). Durante a segunda metade da década de 1980, os esforços concentraram-se no controle da inflação. Ainda em 1984 duas propostas para a solução do problema foram apresentadas: a Moeda Indexada de Arida e Resende (1985), e o Choque Heterodoxo de Lopes (1986^a, caps. 17 e 18). Além delas, de 1986 a 1989 também foram apresentados três programas de estabilização: o Plano Cruzado (1986), o Plano Bresser (1987) e o Plano Verão (1989). Todavia, todos sem sucesso no combate à inflação⁶.

Muitas são as interpretações para as raízes dos problemas que o Brasil enfrentou durante a década de 1980. Simonsen (1989), destaca que a crise da dívida externa é apenas parte da causa para a piora da conta corrente do setor público, para o autor, o verdadeiro problema concentrou-se na perda de receita tributária com o efeito Tanzi e o aumento das despesas de custeio a partir da redemocratização; Bresser-Pereira & Dall’Acqua (1991) associam os déficits brasileiro à “política fiscal frouxa nos países latino-americanos”. De acordo com os autores, o déficit fiscal estaria relacionado às medidas desenvolvimentistas, fundadas na necessidade de captação de investimentos externos. A

⁵ Lacerda (2018)

⁶ Para mais informações sobre os planos, ver Araújo e Mattos (2021), Lacerda (2018) e Abreu (1990)

lógica por trás do argumento é a de que o Brasil ao praticar políticas que visavam a redução da necessidade do financiamento externo, conseguiu obter superávits no balanço de pagamentos. Porém, a consequência do aumento de reservas seria o aumento da oferta de moeda. Tendo em vista que políticas contracionistas comandavam a economia brasileira, foi necessário a venda de títulos da dívida pública para reduzir a expansão da oferta monetária, criando um movimento de endividamento interno. Nota-se que a relação de causalidade dessa afirmação, está ancorada na ideia de que a oferta de moeda é exógena, determinada pelo desequilíbrio do balanço de pagamentos. Contudo, esse mecanismo não se sustenta teoricamente⁷ (FERREIRA, 2021).

Em contraste ao que muitas interpretações convencionais sugerem, a origem da crise fiscal brasileira não está relacionada a um descompasso entre receitas e despesas correntes do governo, vale destacar que o consumo das administrações públicas se manteve estável em torno de 10% do PIB até meados dos anos 1980, tendo seu aumento apenas após esse período (AMADO E GOBETTI, 2011). A estatização da dívida⁸ transformou o setor público no responsável por mais de 80% da dívida externa em 1985. Também é importante ressaltar o fato que o governo brasileiro, além de cercear de forma crescente o acesso das empresas estatais a fontes de financiamento internas (como mercado de ações), também adotou uma política pouco realista de reajuste de preços e tarifas dos bens e serviços por elas produzidos, o que não só reduzia a sua capacidade de autofinanciamento, como era cômodo do ponto de vista da política anti-inflacionária (Ibid.). As medidas contracionistas adotadas durante a década de 1980, por exigência do FMI, apenas ajudaram a aprofundar a crise interna que o Brasil estava enfrentando. Nos cabe indagar as razões para tal ajuste. De acordo com Tavares e Assis (1985):

Em suma, esse programa, denominado de ajuste monetário do balanço de pagamentos, força o enquadramento de nossas economias a uma posição interna e externa conjunta que reflita, de forma exatamente assimétrica, a posição correspondente dos Estados Unidos: se a economia hegemônica aumenta seu déficit fiscal, o resto do mundo — e nos nele, com nossa modesta parcela de contribuição — deve produzir um superavit fiscal; se os Estados Unidos ampliam seu já gigantesco déficit comercial, o resto do mundo deve realizar um superavit comercial compensatório. Só assim e possível garantir o equilíbrio financeiro global, na moeda da economia hegemônica, que se permite ser simultaneamente o emissor da maior dívida pública do planeta, e que promete manter-se nessa direção por

⁷ Abordaremos de forma mais detalhada como é realizada a oferta de moeda no segundo capítulo.

⁸ Processo em que os bancos privados realizavam depósitos das suas dívidas externas privadas com o Banco Central, que se tornava responsável por elas.

motivos estratégicos e politicos. Não estamos certos se há um limite previsível para a expansão do déficit e da dívida pública dos Estados Unidos. Contudo, temos razões históricas objetivas para supor que os Estados Unidos, estejam sob liderança republicana ou democrata, não alteram sua política monetária e de endividamento apenas por considerações ou injunções de ordem externa, por mais que ela signifique ônus sociais crescentes para seus parceiros industrializados e a super pauperização do Terceiro Mundo. Ao contrário, enquanto prevalecer o atual e instável equilíbrio estratégico no mundo - e ele prevalecera até onde a vista alcança -, haverá sempre algum bloco político norte-americano com razoável chance de continuar justificando o desconforto imposto ao resto do mundo capitalista como o preço da segurança nuclear e das “liberdades” ocidentais (TAVARES E ASSIS, 1985, p. 101).

1.3 O avanço neoliberal e a queda do Estado desenvolvimentista

Em 15 de março de 1990, Fernando Collor de Mello assumiu a presidência do Brasil, que ainda enfrentava os efeitos da crise iniciada na década anterior e possuía uma avassaladora inflação de 80% ao mês (ABREU, 1990). O seu governo foi uma grande mudança na condução da economia brasileira, pois marca o início da era das administrações voltadas ao neoliberalismo e à globalização com o fim do Estado desenvolvimentista (PINKUSFELD E FERRAZ, 2021).

(...) o governo brasileiro optou por uma adesão pura e simples aos ditames do capital financeiro internacional com o objetivo de promover uma estabilização interna "milagrosa", cujas políticas monetária e cambial de sustentação estão-nos conduzindo a um impasse. (TAVARES, 1999, p.24)

Todas as políticas econômicas adotadas, não só no Brasil, mas em toda a América Latina, durante a década de 1990, foram fortemente influenciadas pelas recomendações e diretrizes do chamado “Consenso de Washington” - uma reunião com funcionários do governo norte-americano e organismos financeiros internacionais -. Ao que tudo indica, o consenso entre os presentes na reunião, foi que a grave crise econômica que assolava diversos países Latino-Americanos, não possuía causas externas (deterioração dos termos de câmbio, alta nos preços do petróleo e nas taxas internacionais de juros), mas apenas fatores internos, as “equivocadas” políticas nacionalistas adotadas e as formas autoritárias de governo praticado (BATISTA, 1994).

Apresentado como modernização, o modelo de mercado preconizado no Consenso de Washington constitui, na verdade, uma regressão a um padrão econômico pré-

industrial, caracterizado por empresas de pequeno porte e oferta de produtos mais ou menos homogêneos.

Algo que a Inglaterra, pioneira da Revolução Industrial, pregaria para uso das demais nações, mas que ela mesma não seguiria à risca. No Consenso de Washington prega-se também uma economia de mercado que os próprios Estados Unidos tampouco praticaram ou praticam, além de ignorar completamente versões mais sofisticadas de capitalismo desenvolvidas na Europa continental e no Japão (BATISTA, 1994, p.18).

Admitiu-se, claramente, a tese de falência do Estado, dado como incapaz de formular política macroeconômica, e a conveniência de transferir essa responsabilidade aos agentes internacionais. Destituindo o Estado de exercer funções essenciais à soberania, as de coordenar as políticas fiscal e monetária.

Ainda segundo Batista (1994), as questões sociais, um dos principais problemas das economias subdesenvolvidas, não receberam espaço durante a reunião e nem eram pautas para possíveis futuras reuniões. Isso porque, as mazelas sociais, de acordo com essa visão, seriam resolvidas de forma natural, em decorrência do livre ajuste das forças de oferta e demanda num mercado autorregulável e sem rigidez de preços e salários. Ainda segundo o autor, as principais diretrizes políticas da reunião contemplavam as seguintes áreas: 1) disciplina fiscal; 2) priorização dos gastos públicos; 3) reforma tributária; 4) liberalização financeira; 5) regime cambial; 6) liberalização comercial; 7) investimento direto estrangeiro; 8) privatização; 9) desregulação; 10) propriedade intelectual. Basicamente, os objetivos das propostas eram:

(...)por um lado, a drástica redução do Estado e a corrosão do conceito de Nação; por outro, o máximo de abertura à importação de bens e serviços e à entrada de capitais de risco. Tudo em nome de um grande princípio: o da soberania absoluta do mercado auto-regulável nas relações econômicas tanto internas quanto externas. (BATISTA, 1994, p. 18)

Voltando à análise sobre a economia brasileira, logo no segundo dia de mandato, Collor anunciou o Plano Brasil Novo. Um conjunto de ações com impactos para além da estabilização de preços. De acordo com Pinkusfeld e Ferraz (2021), as principais medidas eram: 1) uma reforma monetária; 2) bloqueio de liquidez dos haveres financeiros; 3) congelamento de preços; 4) nova lei salarial; 5) reforma administrativa; 6) reforma fiscal; 7) programa de desestatização; 8) liberalização do câmbio e 9) fim dos controles quantitativos de importações e reduções de outras barreiras ao comércio. Ainda segundo

os autores, dentre essas medidas, apenas as três primeiras estão relacionadas diretamente à tentativa de estabilizar a inflação, as demais fazem parte da agenda liberal do governo.

Para conter a inflação, o governo adotou uma controvertida política de intervenção no estoque de riqueza, retendo parte substancial dos ativos financeiros de pessoas físicas e jurídicas durante 18 meses. Os ativos foram, de forma compulsória, convertidos em depósitos no Banco Central, corrigidos pela inflação, com juros de 6% ao ano e previsão de devolução em 12 parcelas mensais (ABREU, 1990). O plano estava pautado na ideia de que, o estoque excessivo de moeda indexada se constituía anomalia própria à economia e tornara o fluxo de M1⁹ uma variável endógena. Assim, a existência de alto volume de estoque dessa moeda, seria o elemento responsável pela impossibilidade de estabilização da economia. Notemos que, para controlar o fluxo de M1 é necessário também o bloqueio de M4, já que poderia ser transformado de forma automática em M1. O diagnóstico por trás da medida, traz como proposição a limitação de um agregado monetário e o entendimento que o descontrole desse agregado seria o responsável pelo fracasso de estabilização devido ao excesso de demanda. Durante os meses de abril e maio, o índice de inflação sofreu desaceleração, o que fez os governantes pensarem que haviam acertado na estratégia, porém o índice retornou para uma trajetória ascendente em junho (PINKUSFELD E FERRAZ, 2021).

O Plano Brasil Novo sofreu rejeição generalizada, em função do seu impacto recessivo sobre a atividade e a desorganização de todo o sistema econômico – empresas com dificuldade de acesso ao capital de giro, incerteza das famílias em relação a recuperação dos recursos bloqueados, subindexação salarial, entre outras-. O governo ainda tentou reforçar o seu compromisso com o ajuste, anunciando metas de expansão monetária extremamente baixas para o segundo semestre de 1990 e meta de expansão zero para 1991. Mas no final de 1990, sobravam evidências de que a política de estabilização estava em processo terminal de perda de credibilidade (PINKUSFELD E FERRAZ, 2021)

Dado o insucesso do primeiro plano, o governo lançou, em 1991, o Plano Collor 2, o qual apresentava drásticas mudanças sobre a abertura financeira, comercial e sobre a política industrial, as quais indicavam o aprofundamento do direcionamento para uma política neoliberal, paralelamente a uma integração do país com as novas formas de

⁹ Papel-Moeda em Poder do Público (PMPP) mais os Depósitos a Vista. Mais informações em Dalto, et al (2020)

captação de financiamentos internacionais. As duas dimensões principais da abertura financeira foram, “a ampliação da conversibilidade da conta de capital do balanço de pagamentos e a desnacionalização de parcela expressiva das empresas do setor financeiro, em especial do ramo bancário” (CARNEIRO, 2002, p.265). Referente às políticas industrial e comercial, o intuito era representar uma ruptura em relação à experiência desenvolvimentista e ao processo de substituição de importações, promovendo as novas diretrizes baseadas no receituário neoliberal.

Dedicado exclusivamente às suas funções básicas e recuperada a sua capacidade de poupar, o Estado deixará de absorver o esforço da poupança nacional, abrindo espaço para que o capital privado exerça plenamente seu papel de principal agente do processo produtivo. (PORTARIA MEFP Nº 365, DE 26 DE JUNHO DE 1990 DOU 27/06/1990)

De acordo com GUIMARÃES (1995), as políticas comercial e industrial contemplavam as seguintes estratégias: 1) manutenção da defesa da concorrência, diluição da proteção tarifária e eliminação da distribuição de subsídios e incentivos em excesso; 2) aumento de investimentos e avanços tecnológicos para deixar a indústria mais competitiva; 3) Fortalecimento dos segmentos com maior potencial competitivo; 4) Integrar a competição internacional ao cenário nacional, para aumentar a participação do mercado externo e assim, reduzir os preços e aumentar a qualidade dos serviços e produtos no mercado interno; 5) capacitação tecnológica para as empresas nacionais.

O setor externo tornou-se elemento nuclear da política do governo, ao passo em que as estratégias adotadas para a estabilização, tornou a política econômica externa e toda a política macroeconômica, refém dos ingressos do capital financeiro internacional (GENNARI, 2001). Toda a estrutura formada a partir da década de 1950 estava passando por profundas transformações durante a década de 1990. Um dos principais instrumentos de proteção, as barreiras tarifárias, foram dizimadas. Trazendo um exemplo, a exclusão do anexo “C”, uma lista com cerca de 1300 produtos que tinham importação proibida, devido a produção similar em território nacional (PINKUSFELD E FERRAZ, 2021).

A nova política industrial, associada a recessão provocada pela política de estabilização em curso, implicou, por parte das empresas, um ajuste severo que se estendeu por anos. De acordo com Lacerda (2018), dentre as consequências tivemos: aumento do desemprego, terceirização das atividades, redução da diversificação da produção, lentidão

de resposta às alterações da demanda, baixa flexibilidade na produção e deficiências de qualidade de desempenho dos produtos.

O último grande eixo da guinada neoliberal do governo de Collor foi a implementação do Programa Nacional de Desestatização (PND). Segundo o governo, a ideia de um Estado forte era obsoleta e precisávamos nos adequar as novas diretrizes internacionais. Cativo à retórica neoliberal de que a participação do Estado deveria estar focada nos setores que não fossem de interesse do capital privado, o governo sustentava o argumento de que precisava direcionar as suas atenções para as atividades ditas como essenciais (saúde, educação, segurança pública etc.). A proposta de privatização era ambiciosa, inicialmente, 68 empresas de diversos setores estavam incluídas no programa. Contudo, os resultados obtidos foram relativamente modestos, “apenas” 33 empresas foram privatizadas durante as gestões Collor e Itamar Franco. Embora o alcance do PND tenha sido modesto, estabeleceu bases legais, institucionais e operacionais para as privatizações que seriam feitas durante o mandato de Fernando Henrique Cardoso (PINKUSFELD E FERRAZ, 2021).

Vale destacar que, mesmo tendo alcance modesto, o plano de desestatização dos dois governos promoveu a privatização de empresas importantes para a atividade econômica brasileira. No governo Collor, o principal foco estava no setor de infraestrutura. Deste setor, as vendas mais significativas foram a da Usiminas, por US\$ 1,1 bilhão e a Companhia Siderúrgica de Tubarão (CST), que foi vendida por 347,4 milhões e depois de 4 anos já possuía valor de mercado de US\$ 1,1 bilhão (estimado pela cotação das ações na bolsa) (ROFRIGUES E JUNGERFELD, 2019). Durante a gestão de Itamar, destacam-se a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), vendida por US\$ 1,27 bilhão, e a Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A (Embraer), vendida por US\$ 192,2 milhões. A CSN, assim como ocorreu em vários outros processos de privatização, reverteu de forma rápida os seus resultados negativos, demonstrando que quando foi privatizada já estava caminhando para uma grande expansão da produção. Apenas um ano depois apresentou lucro líquido de US\$ 150 milhões e atingiu o recorde latino-americano de produção, com 4,6 milhões de toneladas de aço líquido (Ibid.). Já a privatização da Embraer foi uma das mais controversas, de acordo com Biondi (2014),

a única indústria aeronáutica – existente em um país menos desenvolvido – fora do circuito dos países ricos, com tradição na área e capaz de roubar

mercado das empresas multinacionais no filão que [explorava], isto é, a produção de aviões de porte médio (BIONDI, 2014, p.35).

Itamar Franco assumiu a presidência em 1992 e manteve uma política conservadora para tentar controlar a inflação, mas ao abrir a conta de capitais, através de mudanças de regulações no Bacen, conseguiu reinserir o Brasil no mercado financeiro internacional, em moldes diferentes dos existentes no período desenvolvimentista. Outra grande conquista da gestão de Itamar foi o início do Plano Real, o primeiro programa de estabilização que viria a ter sucesso no controle da inflação (PINLUSFELD E FERRAZ, 2021). Contudo cabe fazer algumas observações sobre o plano.

Uma das condições para manter a estabilidade do plano era um patamar elevado dos juros para atrair o capital financeiro internacional. Como resultado, obteve-se uma moeda nacional valorizada e permitiu ao governo intervir no mercado, diariamente, ofertando títulos da dívida pública. Deste modo, havia uma demasiada emissão de títulos remunerados a uma taxa de juros exorbitante, conduzindo a um aumento expressivo da dívida pública brasileira (ROFRIGUES E JUNGERFELD, 2019). “O estoque de títulos públicos sob responsabilidade da União saltou de R\$ 62 bilhões no final de 1994 para um patamar superior a R\$ 674 bilhões em agosto de 2002 (sendo mais de 1/3 deste total atrelado à variação cambial)” (Sampaio Jr., 2007). Ademais, também houve elevação do endividamento externo, pois o governo precisava contrair, por meio de pacotes, empréstimos do FMI, principalmente quando os especuladores ameaçavam sair do mercado, em função de algum desequilíbrio na Bolsa de Valores. Desta forma, o Plano Real criou uma armadilha ao crescimento econômico, haja vista que, quando a economia crescia, maiores ficavam os déficits comercial e de transações correntes. Isso porque a sobrevalorização da moeda e a abertura comercial rebatiam negativamente na balança comercial (ROFRIGUES E JUNGERFELD, 2019).

Como em um círculo vicioso, o governo “resolvia” o problema com a emissão de títulos da dívida pública, que aumentava de forma significativa para manter a moeda artificialmente valorizada e para “fechar” o balanço de pagamentos, mais dependente da entrada de capital estrangeiro. Com o aumento da dependência e da vulnerabilidade externas do país, escancaradas pelo Plano Real, o governo brasileiro acirrou o processo de privatização, tido também como funcional para o equilíbrio fiscal. O governo tentava com os leilões de desestatização recompor as reservas cambiais a fim de manter o real valorizado¹¹. A melhora do perfil da dívida pública, o discurso da modernização do parque produtivo e dos excessos da participação do Estado na economia

eram evocados para justificar as privatizações. Tratou-se da defesa do Estado mínimo e do mercado livre¹² (ROFRIGUES E JUNGERFELD, 2019, p.398).

Fernando Henrique Cardoso, o último presidente da década de 1990, aprofundou as políticas iniciadas nas gestões anteriores. As reformas constitucionais promovidas durante o governo Cardoso quebraram o monopólio estatal nos setores de petróleo e telecomunicações, realizaram a abertura do setor de distribuição de gás canalizado ao capital estrangeiro e, além disso, acabou com o conceito de “empresa nacional”, liberando a participação do capital estrangeiro nas privatizações e ao acesso aos recursos das agências oficiais de fomento (ARAÚJO E GENTIL, 2021)

A política monetária seguiu o padrão de manutenção de altas taxas de juros durante praticamente todo o período. No plano externo, o juro elevado era utilizado para financiar a manutenção do câmbio valorizado e assegurar a entrada de recursos externos, tendo em vista que a moeda, recém estabilizada, oferecia maiores riscos, a taxa de juros deveria incorporar, além dos riscos do país, a expectativa de desvalorização do câmbio, uma vez que o sustento da paridade cambial era, constantemente, posto em dúvida. Já no plano interno, a meta era conter o nível de atividade econômica, pois a acentuada desinflação havia causado expansão do consumo interno no começo do programa. Esse tipo de política está fundamentado em uma condução convencional da política monetária, onde uma elevação nos juros irá reduzir a demanda agregada, contraindo o nível de atividade econômica. Portanto, esse tipo de política alcança o controle da inflação com o aumento do desemprego (COSTA, 2005). Segundo Sicsú e Oliveira de Castro (2003, p.31), “não há dúvida de que tal política anti-inflacionária poderá ser bem-sucedida na medida em que reforça o pessimismo empresarial, reduz o nível de investimentos privados e, pelo efeito multiplicador, resfria toda a economia e aumenta o desemprego”.

No que concerne a política fiscal, a visão predominante no governo avaliava que o déficit público, financiado através da emissão de moeda na economia, era a grande causa da aceleração inflacionária. Para contornar a situação, foi realizado um ajuste fiscal com o objetivo de conter os gastos públicos e um aumento das receitas tributárias. Porém, conforme já dito anteriormente, em função do crescimento do déficit externo após 1994, utilizou-se os títulos da dívida pública, com altas taxas de juros, como instrumento para atrair capital externo para o financiamento do déficit. Segundo Oliveira e Sant’Ana (2003), os títulos da dívida pública em poder do público passaram de 12% do PIB em 1994 para 40% em 1999 e atingiram 50% do PIB em julho de 2001. E embora a carga tributária tenha

aumentado de 24% para 34% do PIB entre 1994 e 2001, também aumentaram, a uma taxa ainda maior, os gastos com juros da dívida. Essas condições exigiam das contas públicas acomodar os custos das políticas de câmbio e de juros e, além disso, conter os riscos de não pagamento da dívida pública que pudessem levar à fuga de capitais e ameaçar a estabilidade do câmbio. (LOPREATTO, 2002)

Ademais, vale ainda destacar algumas mudanças que a política macroeconômica sofreu no segundo mandato de Cardoso. A respeito da política monetária, o recomendado era o controle mais rígido da inflação com altas taxas de juros e a adoção do regime de metas de inflação – que, mais a frente, aliado as metas de superávit primário e câmbio flutuante, comporia o “Tripé Macroeconômico” - com vistas a dar bons sinais para o mercado acerca da solidez das políticas do país. Já a política fiscal, estava orientada a reduzir os déficits/ gerar superávits, para que o país demonstrasse que estava disposto a assumir os sacrifícios necessários para restaurar a solvência do setor público, crucial para o desempenho positivo do mercado financeiro. Em busca de promover um ajuste permanente, o governo alterou a dimensão estrutural do orçamento público, aumentando a carga tributária, promovendo reformas e adotando regras fiscais rígidas, dentre elas: a) A lei de diretrizes orçamentárias (LDO), a qual deve definir a meta de superávit primário e resultado nominal para os próximos 3 anos; b) A Lei de Responsabilidade Fiscal, que define regras de ajuste para todos os entes federativos e c) As Resoluções do Senado Federal nº 40 e nº43, de 2001, que determinam limites para a dívida consolidada líquida dos estados, Distrito Federal e municípios. (ARAÚJO e GENTIL, 2021) Ainda segundo os autores:

Na prática, porém, esse modelo retirava da política fiscal a capacidade de amenizar as fases recessivas do ciclo econômico (Pires, 2006), incluindo os efeitos desaceleradores da política de atração de capital externo, calcada na manutenção de juros altos. A política fiscal se subordinada ao “objetivo maior” de evitar uma fuga de capitais, atuando sempre de forma preventiva e conservadora – ou seja, contracionista. (ARAÚJO E GENTIL, 2021).

1.4 Governo Lula e a manutenção das políticas recessivas

A nova década traria consigo grandes mudanças na economia brasileira. Ainda no governo FHC, tivemos o apontamento das novas diretrizes que seriam aprofundadas durante o mandato de Lula. Porém, a desconfiança do mercado em relação às políticas econômicas que poderiam ser adotadas no governo Lula, imputou à moeda

brasileira, ainda em 2002, um ataque especulativo. O que fez o então candidato, demonstrar o seu compromisso em manter as políticas econômicas implementadas durante a década anterior, através da “Carta ao Povo Brasileiro” e a “Nota sobre o Acordo com o FMI”. Não ficando apenas no discurso, a composição do seu ministério já indicava o aprofundamento do projeto neoliberal, com indicações como Antônio Palocci Filho para o ministério da fazenda e Henrique Meirelles para a presidência do Banco Central (LACERDA, 2018). A respeito das políticas mantidas, observa-se a manutenção do Tripé Macroeconômico – superávit fiscal, sistemas de metas e câmbio flutuante –, elevação da taxa de juros como instrumento de controle da inflação, aumento da carga tributária e aprofundamento da abertura financeira, através da eliminação da Conta de Não-residentes (CC5) e incentivos fiscais para investidores estrangeiros que adquirissem títulos da dívida pública (ARAÚJO, 2021).

Em 2003 ao tomar posse como presidente, Lula quis reforçar aos agentes financeiros o seu compromisso com o equilíbrio fiscal, dando continuidade as políticas recessivas. A respeito da política monetária, o governo revisou para cima as metas de inflação fixadas pelo governo anterior, consoante a isto, o Banco Central aumentou a taxa Selic para 26,5%. No campo fiscal, verificou-se aumento da meta de superávit primário de 3,75% do PIB para 4,25% do PIB. Como resultado, viu-se a redução dos gastos primários da União em um contexto de desaceleração econômica, que somados ao aumento da taxa de juros, acentuou a queda no nível de atividade econômica do ano e, embora o PIB tenha crescido 1,1% em 2003, a queda no consumo das famílias e nos investimentos, provocou a sensação de recessão econômica para a grande maioria dos residentes (BARBOSA E JOSÉ, 2009)

A principal orientação do governo em relação a política macroeconômica, era a manutenção do chamado “Tripé Macroeconômico”, composto por: a) câmbio flutuante com livre mobilidade de capitais; b) regime de metas de inflação com o Banco Central autônomo (ao menos, na prática) e c) metas de superávit primário. O objetivo central dessas medidas era conquistar a confiança do mercado doméstico e internacional, mostrando que o governo, independente das alterações conjunturais, não iria flexibilizar a política em vista dos objetivos de curto prazo, como crescimento econômico e redução do desemprego, em detrimento da estabilidade de preços. Ou seja, a dinâmica econômica passaria a ser ditada pelos mercados, os únicos objetivos do Estado seriam manter a estabilidade de preços, orientar a política fiscal a superávits fiscais e deixar a política cambial ter um papel passivo,

pois o regime de câmbio flutuante com livre mobilidade capitais garantiria o equilíbrio no mercado cambial (ARAÚJO, 2010). Essa busca pela credibilidade dos agentes começou a ganhar destaque quando esta teoria incorporou a ideia de que os agentes tomam suas decisões com base em expectativas racionais, o que pressupõe que as políticas macroeconômicas sejam consistentes ao longo do tempo, de modo que a autoridade monetária esteja comprometida com a estabilidade e alcance das metas (PINTO, 2010).

O regime de metas de inflação possui como elemento central que o objetivo da política monetária é a estabilidade de preços no longo prazo, independente dos objetivos de curto prazo. Esse tipo de política desloca as ações do governo ao mero cumprimento de regras, visando o aumento da credibilidade, reduzindo o viés inflacionário. Serrano (2009), identifica três proposições embutidas no regime de metas, são elas: “a) o núcleo ou tendência da inflação é resultado de choques de demanda; b) a taxa de juros é operada com o objetivo de controlar a demanda agregada; e, c) alguma variação na taxa de câmbio ocorre como um efeito colateral das mudanças na taxa de juros”. De acordo com (ARAÚJO, 2010)

O modelo atual de política macroeconômica está baseado no aporte teórico que Philip Arestis chamou de “New Consensus in Macroeconomics” (ARESTIS, 2009). No “Novo consenso macroeconômico”, a política macroeconômica assume um caráter passivo, porque o equilíbrio de longo prazo da economia não é afetado por variáveis monetárias. Ou seja, o ponto de equilíbrio correspondente à taxa natural de desemprego não pode ser alterado por uma pressão de demanda agregada, pois, nesta concepção teórica, existe uma separação entre o lado real e o lado monetário da economia. Assim, a política monetária somente se preocupa com a estabilidade de preços (lado nominal da economia), enquanto as políticas do lado da oferta, que visem o aumento de produtividade, são responsáveis pelo real da economia. No modelo em questão, a política monetária assume um papel de destaque, enquanto que, a política fiscal não é mais vista como um poderoso instrumento macroeconômico, tendo como objetivo principal o equilíbrio orçamentário. A política monetária assume a forma “one instrument – one target”, sendo, a taxa de juros o instrumento e a taxa de inflação a meta. (ARAÚJO, 2010, p.16)

No que concerne a política fiscal, o Estado tem uma atuação passiva com a manutenção de políticas extremamente recessivas, objetivando apenas a sustentabilidade da dívida, redução da razão dívida/PIB, aumento dos superávits primários, reafirmando o comprometimento com a solvência do país. Vale destacar que logo no início do seu

governo, Lula aumentou a carga tributária para elevar a receita da União¹⁰. Ou seja, as transformações fiscais e monetárias foram orientadas para aumentar a arrecadação e sustentar a meta fiscal. Essa visão simplista da política fiscal gera graves problemas, pois além de reduzir a capacidade do Estado de investir e induzir o crescimento econômico, desaquece a economia com a queda do poder de compra das famílias.

Para Lopreato (2006^a, p.220-221), as autoridades econômicas do governo Lula consolidaram a “ideia de que a política fiscal é a grande vilã dos males da economia brasileira e de que o controle fiscal é a condição necessária à queda das taxas de juros e à retomada do crescimento”. Interpretação esta que “parte da hipótese acerca dos efeitos não keynesianos do ajuste fiscal, que, ao invés de captar o resultado direto do corte da demanda sobre o setor privado, privilegia a expectativa e a confiança dos agentes nas mudanças futuras”. Isto, por sua vez, “levaria os investidores a antecipar os gastos e, até mesmo, a eliminar os efeitos negativos de curto prazo, prevalecendo os efeitos expansionistas. Essa visão, embora bastante em voga, não apresenta base empírica confortável. (PINTO, 2010, p.253)

O referencial teórico onde o tripé está baseado, admite como pressupostos básicos a existência de uma taxa natural de desemprego, a neutralidade da moeda e uma curva de Phillips vertical no longo prazo. Além disso, economistas alinhados com esse tipo de política, ressaltam que o baixo nível de poupança dos países em desenvolvimento seria o grande responsável pelo pífio nível de investimentos e crescimento econômico e, para contornar isso, faz-se necessário a abertura da conta capital, junto com o ajuste fiscal e as reformas estruturais, para garantir um influxo constante de capitais dos países desenvolvidos (ARAÚJO, 2010). Impondo, ao mesmo tempo, uma maior concorrência ao território acional, forçando o aumento da produtividade e modernização.

Em 2004 o crescimento econômico acelerou substancialmente, pois em função da recessão técnica vivida no início de 2003 e a apreciação cambial, a inflação desacelerou e o Bacen reduziu a taxa de juro. Embora, a execução fiscal continuasse seguindo a orientação recessiva, com a elevação do superávit primário, que resultou em um corte profundo nos investimentos públicos e um crescimento real do salário mínimo próximo a zero, a expectativa de retomada da trajetória de crescimento para o novo ano era otimista (BARBOSA E JOSÉ, 2009). A projeção de crescimento para o PIB em 2004 era de 3,5%, mas o indicador acabou superando as expectativas e cresceu 5,7%. O Banco

¹⁰ Ver mais em Barbosa e José (2009)

Central ao ver o crescimento do produto acima do esperado, interpretou essa retomada como uma ameaça à meta de inflação, iniciando mais um ciclo de aperto monetário, travando o crescimento econômico. (ARAÚJO E MATTOS, 2021).

Como resultado, aumentou-se a taxa Selic para 19,75% no primeiro semestre de 2005. A economia respondeu de forma negativa a esse aumento e desacelerou 3,2% no ano. A respeito a política fiscal, o aumento dos tributos e o bom desempenho do PIB em 2004, geraram ganho de receita para o governo no biênio 2004-2005. Essas receitas foram destinadas a aumentar o resultado primário e ampliar as políticas de transferências de renda aos em situação de vulnerabilidade, através de programas de valorização do salário mínimo e aumento dos instrumentos de combate à pobreza, o que resultou na criação do Bolsa Família. No que diz respeito a política externa, uma das principais responsáveis pelo bom desempenho do mandatário Lula, obteve-se elevado crescimento do saldo comercial e do saldo em conta corrente da economia brasileira. As exportações saltaram de um patamar de US\$ 60,4 bilhões, em 2002, para US\$ 118,3 bilhões em 2005. Paralelamente, as importações passaram de US\$ 47,2 bilhões para US\$ 73,6 bilhões, atingindo saldo comercial de US\$ 44,7 bilhões em 2005 (BARBOSA E JOSÉ, 2009)

Esse comportamento favorável do comércio exterior ocorreu apesar da valorização cambial por três motivos: o crescimento da economia mundial aumentou o volume e os preços das exportações brasileiras; mesmo após a apreciação cambial, a taxa real de câmbio média permaneceu acima de sua média histórica em 2004-05; e, por último, a extensão do PIS-Cofins às importações atenuou o impacto do câmbio nas importações. (BARBOSA E JOSÉ, 2009)

Como já citado, o desempenho positivo da economia mundial proporcionou o relativo sucesso da política macroeconômica do governo Lula. O governo conseguiu alcançar o equilíbrio externo da economia, por meio do aumento de reservas internacionais e redução da dívida externa do setor público. Além do mais, alcançou a estabilidade de preços e certo nível de crescimento econômico (ARAÚJO, 2010). De acordo com Arestis (2007 apud ARAÚJO, 2010)

De fato, o boom das commodities figura como a explicação completa para o “sucesso” brasileiro e como tal país evitou default nas suas obrigações externas. Neste caso, na verdade, muito das políticas questionáveis foram ofuscadas pelo boom das commodities. Quando isso terminar o Brasil deve sofrer os impactos de uma situação onde o sucesso foi atribuído aos fatores errados (ARESTIS, 2007)

A respeito do elevado grau de taxa de juros, adotado em todo o período, Pinto (2010) ressalta que, o regime de política econômica com a taxa de juros em sua variável-síntese expressa a hegemonia da fração bancária-financeira no interior do bloco de poder¹¹.

o manejo do atual regime, mais especificamente desta variável-síntese, condensa ao mesmo tempo: i) a dimensão das soluções técnicas prescritivas de doutrinas do pensamento econômico; ii) o poder político da fração bancária-financeira, que se materializa pela sua representação no “centro de poder” do sistema estatal brasileiro: o Banco Central; iii) e o poder econômicos desta fração bancária-financeira, que pode ser observado pelas elevadas taxas de lucros dos grupos econômicos dos segmentos bancário financeiro, mostrada no capítulo 2; e iv) e o poder ideológico dessa fração ao conseguirem incorporar de forma incontestável ao conjunto da sociedade a ideia de que o combate à inflação deve ser realizada a qualquer custo (PINTO, 2010, p. 258)

De acordo com o autor, a obsessão pelo superávit primário e o nível da taxa de juros, não se resumem apenas a instrumentos ortodoxos de política monetária e fiscal. Pois o regime de política macroeconômica é um instrumento balizador que, além de uma ferramenta usada de acordo com cada conjuntura econômica, “constitui-se no elemento fulcral que expressa as relações de conflito das frações do bloco no poder, hegemonizado pela grande burguesia bancária-financeira nacional e internacional” (PINTO, 2010, p.259). DOS SANTOS (2006) destaque que:

O chamado “pensamento único” colocou na cabeça das pessoas a ideia de que a “ortodoxia financeira” é a única capaz de garantir a “estabilidade econômica” e de orientar corretamente as políticas econômicas. Ainda que sua aplicação tenha levado à acentuação dos desequilíbrios econômicos, à recessão e ao fracasso de suas metas durante 20 anos, o aparato publicitário que a implantou continua sustentando sua correção e a impossibilidade de substituí-la. Mas não se trata somente de um bloqueio mental. Há vastos interesses que reivindicam a manutenção da política do desastre. Trata-se, sobretudo do poderoso capital financeiro nacional e internacional que conseguiu organizar nos últimos 20 anos um aparato de sucção dos superávits fiscais e cambiais disfarçados de políticas públicas respeitáveis e sobretudo insubstituíveis. (DOS SANTOS, 2006, p.44)

A partir de 2006, percebe-se uma reorientação das políticas econômicas, Lula optou por um projeto mais voltado ao desenvolvimentismo. Na execução fiscal: elevação no salário mínimo foi fator decisor no estímulo ao mercado doméstico e na consolidação do modelo de crescimento com distribuição de renda; retomada dos investimentos públicos,

¹¹ Ver Pinto (2010), para mais informações

que ganhou novas proporções com o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e reestruturação de carreiras e salários dos servidores públicos, com aumentos salariais, novos certames para ocupação de cargos públicos e substituição de funcionários terceirizados por servidores públicos. (BARBOSA E JOSÉ, 2009)

Em 2008 com o anúncio da crise dos “subprimes” e posterior quebra do banco norte-americano Lehman Brothers, o crédito doméstico – que vinha sendo ampliado ao longo do mandato de Lula –, sofreu forte e rápida contração. Além disso, a exportação brasileira foi duramente prejudicada, pois intensificou-se a redução dos preços internacionais das commodities e do volume de comércio internacional. E, por sua vez, a demanda doméstica também sofreu queda. Em função dos baixos índices de confiança dos empresários e dos consumidores, os níveis de consumo e investimentos foram reduzidos (BARBOSA E JOSÉ, 2009). Todos esses resultados levaram o país a uma recessão técnica, o que levou o governo a adotar medidas sem precedentes na história recente do Brasil. Com políticas monetárias e fiscais anticíclicas, o governo objetivava evitar que a crise internacional afetasse o sistema financeiro brasileiro e, ao mesmo tempo, recuperasse o nível de atividade econômica. As ações do governo podem ser dadas em 3 grupos. 1) ações e programas adotados antes da crise; 2) ações emergenciais e temporárias adotadas durante a crise e 3) novas ações estruturais que auxiliaram o combate a crise e prosseguiram após o a superação do seu pior momento (Ibidem). Em relação ao grupo 1, temos: “o aumento na rede de proteção social; o aumento no salário mínimo; a expansão do investimento público; as desonerações programadas no PAC e na PDP; e a reestruturação dos salários e do efetivo do serviço público federal.”. No grupo 2, as medidas concentraram-se na expansão da liquidez, tanto em moeda estrangeira, quanto em moeda nacional. E em relação ao grupo 3: as principais iniciativas foram a revisão das alíquotas do imposto de renda; o lançamento de um novo programa habitacional direcionado aos mais vulneráveis socioeconomicamente e à classe média baixa e uma mudança no patamar da taxa real de juros da economia (Ibidem).

CAPÍTULO 2 – POLÍTICAS FISCAL E MONETÁRIA EM UM ESTADO DE MOEDA SOBERANA.

A Modern Money Theory (MMT) ou Teoria Monetária Moderna, vai de encontro aos alicerces da economia convencional, opondo-se fortemente às ideias baseadas

na Teoria Quantitativa da Moeda e no entendimento da moeda como mercadoria¹². O pensamento por trás da MMT vem das ideias postuladas por Keynes, Kalecki, Abba Lerner, Minsky, Knapp e mais recentemente esquematizadas por nomes como Wray, Mitchell e Stephanie Kelton (DE LIMA, 2022). A MMT parte de pressupostos heterodoxos para: 1) descrever como funcionam as economias capitalistas, com arranjos fiscais em seu centro; 2) prescrever políticas públicas para evitar instabilidade financeira e garantir o pleno emprego. Além de explicar questões fundamentais, como a relação entre o Banco Central e o Tesouro Nacional, a criação de dinheiro do Estado e como o gasto público é efetivamente implementado (DEOS, et al, 2021). A Teoria Monetária Moderna parte da análise de economias monetariamente soberanas, e de acordo com Wray (2015), algumas afirmações, que, inclusive, estão fortemente enraizadas no discurso político brasileiro, **não** se aplicam a um governo com soberania monetária. São elas:

1) Assim como as famílias, o governo possui uma restrição orçamentária, e por isso, precisa arrecadar recursos através de impostos ou empréstimos.

2) Déficits orçamentários são ruins para o andamento da economia.

3) Déficits governamentais elevam as taxas de juros, “expulsam” o setor privado e levam ao aumento da inflação.

4) Déficits governamentais deixam dívidas para as gerações futuras, obrigando o governo a, hoje, cortar gastos ou aumentar os tributos para diminuir esse fardo (WRAY, 2015).

Para compreender melhor essas afirmações, nas próximas seções iremos analisar alguns pressupostos da MMT.

2.1 Moeda Endógena e Juros Exógeno

Para começar a análise, vamos entender como o Banco Central se relaciona com os bancos comerciais. Todos os bancos comerciais precisam manter uma conta de reservas bancárias com o Banco Central para realizar transações entre si, seja em nome próprio ou de terceiros, e com o Banco Central (SERRANO; PIMENTEL, 2017). Todavia, ao realizar as transações, os bancos não emprestam reservas como supõe o multiplicador

¹² Para mais informações sobre os conceitos, ver Mendonça (2011)

bancário¹³. Todos os empréstimos concedidos pelos bancos são feitos através da criação de depósitos, ou seja, substitui uma dívida do tomador por uma dívida do banco. Além disso, é bom ressaltar que, não há transferência de dinheiro físico. Todas as transferências são apenas dígitos contábeis como transferências virtuais de computador (DALTO, et al, 2020). De acordo com DEOS, et al (2021).

A ideia é: os bancos comerciais criam dinheiro quando tomam a decisão de conceder um empréstimo ex-nihilo registrando um crédito no lado do ativo de seu balanço e um depósito no lado do passivo. Somente após decidir emprestar e, conseqüentemente criar um depósito à vista, o banco irá ao mercado interbancário ou ao Banco Central para obter as reservas necessárias. Os bancos não emprestam reservas, nem emprestam depósitos. Os bancos criam dinheiro (mas não criam reservas) (DEOS, et al, 2021, p. 320, tradução própria).

Cabe-nos fazer uma indagação sobre esta afirmação: se os bancos podem “criar” dinheiro, por que não criam de maneira desordenada? DALTO, et al (2020, p.60) nos dá duas razões, 1) “A criação de dinheiro bancário é uma contraparte do crédito concedido ao tomador”. Para que o banco conceda crédito e, portanto, crie moeda, o tomador precisa ser considerado capaz de honrar os pagamentos e os juros que serão atrelados ao valor do empréstimo; 2) “(...) o banco deve ter acesso a reservas com custo menor do que o empréstimo concedido”. Ter acesso a reservas é crucial, pois o banco, ao emitir um depósito à vista, compromete-se em convertê-lo em moeda estatal. Cabe destacar que, embora os bancos possam criar inúmeros depósitos a vista, eles não podem criar nenhum centavo em reservas ou papel moeda, essa prerrogativa é somente do Estado. Esse mecanismo que acabamos de descrever é conhecido como “moeda endógena” (Ibid).

Para os economistas heterodoxos endogenistas, no entanto, a moeda endógena não é resultado de um tipo particular de política, mas uma característica estrutural da economia capitalista. A questão central é que nada obriga os bancos a emprestarem tudo o que podem, e, particularmente, não é verdade que os bancos sempre têm um número potencialmente ilimitado de clientes solventes e honestos.¹¹ Assim, os bancos, no mundo real, operam fixando uma taxa de juros através da adição de uma margem (spread) acima da taxa de juros básica do banco central e só emprestam para aqueles que consideram capazes de pagar essa taxa. Na visão endogenista, a quantidade de empréstimos fica limitada pela demanda por crédito a essa taxa de juros fixada pelos bancos. Por isso, muitas vezes, a quantidade de crédito é dita demand-led

¹³ Essa teoria propõe que a criação de moeda dos bancos se dá pela transferência de recursos de agentes superavitários para os deficitários.

nessa visão.¹² O volume de empréstimos determinados dessa forma é que cria os depósitos e, portanto, a moeda (M1). Dessa forma, na visão da moeda endógena, a causalidade vai dos empréstimos para os depósitos, e, portanto, a quantidade de moeda, M1, é sempre endógena em qualquer economia. Basta admitir que os bancos não são forçados a emprestar para quem eles acham que não tem condições de pagar, para se ver que o total de empréstimos e, portanto, o M1 são sempre endógenos (SERRANO; SUMA, 2012, p.392)

A teoria da taxa de juros exógena, por sua vez, está pautada no entendimento de que a autoridade monetária possui o poder para fixar a taxa de juros no curto prazo. Isso porque a função primordial da moeda é ser o meio de pagamento definido pelo Estado. Deste modo, o Estado torna-se o único devedor que não incorre o risco de ficar sem moeda para quitar seus compromissos, já que é o responsável pela emissão da sua moeda. Assim, a taxa de juros fixada pelo Estado para a sua dívida, fixa o piso das taxas de juros do mercado, que possuem riscos mais altos do que o governo (SERRANO; SUMA, 2012).

É pelo fato de a moeda ser estatal, de cunho forçado, e não porque a “oferta” de moeda é horizontal, que o governo fixa a taxa básica de juros. Afinal, o empréstimo de um dia para o governo, que, por definição, não quebra na própria moeda, que renda qualquer taxa de juros maior que zero, já será preferível que a moeda, que não rende juros (SERRANO e SUMA, 2012, p.396).

No Brasil a taxa Selic é a que vigora no mercado de reservas bancárias. O Conselho de Política Monetária (COPOM), determina a taxa de juros de curto prazo e o Banco Central atua para mantê-la no patamar desejado, através, principalmente, da venda ou compra de títulos públicos dos bancos privados no curto prazo, visando estabilizar o mercado de reservas (SERRANO; PIMENTEL, 2017).

A demanda por reservas precisa ser satisfeita – isto é, a oferta de moeda pelo Banco Central é endógena – para que o sistema de pagamentos seja estabilizado. Caso os bancos não encontrassem reservas suficientes, isto é, caso o Banco Central não acomodasse totalmente a demanda dos bancos por reservas, as taxas de juros de curto prazo subiriam sem limites. Da mesma forma, caso o Banco Central não eliminasse o excesso de reservas indesejadas pelos bancos através de venda de títulos públicos, a taxa de juros de curto prazo cairia a zero. Uma vez que os bancos emitem depósitos denominados na moeda estatal, a demanda dos bancos por moeda estatal (reservas) é inelástica em relação à taxa de juros (DALTO et all, 61).

2.2 Relação entre o Banco Central e Tesouro, e a Restrição Orçamentária do Governo

A emissão de títulos públicos é uma operação de política monetária, não de financiamento do Governo. Emissão de títulos é uma operação de drenagem de reservas excessivas que provocariam queda na taxa de juros de curto prazo a zero (DALTO, et al, p. 65).

Vamos entender melhor a afirmação acima. Inúmeros seriam os problemas se a decisão de gastar do governo precedesse a arrecadação tributária ou a receita advinda da venda de títulos públicos, para isso, seria necessária uma capacidade extraordinária de previsão sobre o comportamento da economia e de coordenação entre os diversos órgãos do governo. É por isso que existe a Conta Única do Tesouro Nacional com o Banco Central. Essa conta é mantida com um saldo positivo e sempre que o governo realiza um gasto, financiado pela variação do saldo da conta do Tesouro, injeta-se moeda nova na economia (PIMENTEL, 2018).

De acordo com Dalto, et al (2020), quando o governo toma a decisão de gastar, há um débito no saldo da conta do Tesouro mantida no Banco Central e um crédito na conta de reservas bancárias do banco que recebeu o pagamento do Estado. Os bancos então tentarão reduzir as suas reservas para os níveis desejados comprando títulos públicos. O Banco Central, por sua vez, oferecerá esses títulos ao mercado, tendo em vista que o excesso de reservas poderia levar a uma redução da taxa de juros de curto prazo. O Tesouro¹⁴ também pode oferecer títulos para os bancos e, é por isso, que a MMT defende que a emissão de títulos não é um instrumento de financiamento do governo, mas sim uma operação de política monetária, já que “o resultado concreto é o de auxiliar o Banco Central na operacionalização da taxa de juros da política monetária” (Ibid, p.67). Ou seja, ao gastar, o Tesouro injeta novas reservas no sistema bancário e, ao recolher impostos ou vender títulos públicos, o Tesouro drena reservas do sistema bancário.

A partir dessas relações operacionais entre déficits públicos e criação de reservas, a Teoria Monetária Moderna afirma que existe uma tendência de déficits públicos provocarem reduções, não elevações, da taxa de juros de curto prazo³⁶. As reduções nas taxas de juros só não ocorrem necessariamente porque há intervenção política do Banco Central ou do Tesouro na forma de colocação de títulos da dívida pública para drenar o

¹⁴ Vale destacar que o Banco Central não pode emitir dívidas próprias, ele atua nas operações de venda (compra) e revenda (recompra). O Tesouro é o único emissor de títulos públicos. (DALTO, et al, 2020)

excesso de reservas bancárias criadas pelo gasto do Governo (DALTO, et al, 2020, p. 67)

Quais seriam então, as restrições enfrentadas pelo Estado com relação ao gasto público? Deos, et al (2021) ressalta que as únicas restrições que o Estado enfrenta são as autoimpostas, de cunho político e jurídico. O governo não pode quebrar na sua própria moeda e recentemente, observou-se uma constatação empírica dessa teoria no Brasil.

No Brasil, por exemplo, o déficit primário do governo chegou a inacreditáveis R\$ 743 bilhões; (a) sem que o governo enfrentasse qualquer dificuldade operacional para realizar seus pagamentos; (b) sem que a taxa de juros referencial da economia se elevasse; (c) sem que o custo médio da dívida pública aumentasse; e (d) sem que houvesse descontrole inflacionário por excesso de demanda agregada (DALTO; CONCEIÇÃO; DECCACHE, 2022).

Um país que emite sua própria moeda soberana não tem restrições financeiras; não pode ser insolvente em sua própria moeda. Os defensores do MMT entendem que uma moeda é soberana quando: i) o governo detém o monopólio da emissão de moeda que é a unidade de conta predominante, ou seja, tem curso legal; ii) é moeda fiduciária ou, em outras palavras, não há nada que a respalde, como metal ou mesmo moeda estrangeira; iii) a dívida pública é emitida em moeda nacional; iv) o regime cambial é flutuante. Se um país atende a essas condições, ele emite moeda soberana (DEOS, et al, 319, tradução própria).

2.3 Políticas fiscal e monetária, e o Estado como Empregador de Última Instância

A abordagem das finanças funcionais é posta como um dos pilares da MMT. Seu precursor, Abba Lerner, afirma que o governo deve tomar decisões de gastos quando os níveis de renda e emprego estão baixos, ou seja, os gastos do governo precisam ser orientados a busca do pleno emprego. Esse argumento vai na direção oposta às “finanças saudáveis” e a retórica de que o governo enfrenta restrições orçamentárias como as famílias e empresas. (DEOS, et al, 2021)

In brief, Functional Finance rejects completely the traditional doctrines of ‘sound finance’ and the principle of trying to balance the budget over a solar year or any Other arbitrary period. In their place it prescribes: first, the adjustment of total spending (by Every-body in the economy, including the government) in order to eliminate both unemployment and inflation, using government spending is too high; second, the adjustment of public holdings of Money and of government bonds, by government borrowing or debt repayment, in order to achieve

the rate of interest which results in the most desirable level of investment; and, third, the printing, hoarding or destruction of Money as needed for carrying out the first two parts of the program (LERNER, 1943, p.41).

Um governo que tem soberania monetária não enfrenta constrangimentos para realizar gastos que levem a economia ao pleno emprego e para definir a sua meta de taxa de juros onde quiser (WRAY 2015). Essa afirmação vai na contramão da visão predominante hoje, que defende a ideia da restrição orçamentária do governo¹⁵, que de modo geral, afirma que o governo só pode gastar aquilo que arrecada. Observa-se, contudo, um problema lógico nessa proposição, pois para que os agentes de uma economia financiem os gastos do governo, eles primeiro precisam receber desse governo, ou seja, o gasto antecede a arrecadação (Ibid).

Essa confusão dos economistas leva então às visões propagadas por mídia e pelos formuladores de políticas: um governo que gasta continuamente mais do que sua receita tributária está “vivendo além de suas possibilidades”, flertando com a “insolvência” porque eventualmente os mercados vão “desligar o crédito (...) Nos Estados Unidos, o Congresso estabelece um limite de dívida do governo federal. Quando o saldo da dívida do governo federal se aproximar desse limite, o congresso deve aprovar a ampliação do limite. Observe que esse limite de dívida é estabelecido por política, não por mercados; isto é, a ação do congresso é exigida pelas próprias regras do congresso, e não por pressão do mercado (WRAY 2015, p. 203, tradução própria).

No que concerne a política monetária, Dalto, et al, (2020, p.86) destaca que “não devemos confundir a operação da política monetária com uma tentativa de controlar os agregados monetários”. O objetivo do Banco Central é o de garantir a taxa de juros de curto prazo, assim, o Bacen se dispõe a atuar creditando e debitando as quantidades de reservas necessárias à manutenção da taxa de juros por ele estabelecida.

Diante de pressões sobre a taxa de juros, o Banco Central engaja-se em operações de mercado aberto para garantir que a meta estabelecida seja atingida. Reservas excessivas – neste caso provenientes de déficit orçamentário do Governo – precisam ser drenadas do mercado interbancário para cessar o desvio da taxa de juros efetiva em relação à meta. Para drenar as reservas excessivas, o Banco Central faz uma operação de mercado aberto em que vende os títulos da dívida pública emitidos pelo Tesouro que possui entre os ativos ⁴⁷ em troca de reservas detidas pelos bancos (que são passivos do Banco Central).

¹⁵ Os adeptos a essa visão, defendem, basicamente, que os gastos do governo estão limitados a sua receita tributária

Operacionalmente, o Banco Central debita o montante de reservas equivalentes à venda dos títulos da conta do banco (comprador dos títulos) e transfere os títulos do Tesouro 48 . Assim, há uma troca de ativos que não rendem juros 49 (reservas) por ativos que rendem aproximadamente a meta da taxa de juros (títulos da dívida pública). Com as reservas excessivas drenadas, a taxa de juros retorna ao patamar desejado pelo Banco Central (DALTO, et al, 2020, p.82)

A Teoria Monetária Moderna ainda enfrenta grandes entraves a sua aceitação, sendo reduzida a uma teoria que “defende a dívida ilimitada”. O cerne da teoria, contudo, é mostrar que o receio de gastos deficitários não é racional e isto não pode ser um entrave para o alcance do pleno emprego (Wray, 2015). A MMT propõe, na verdade, uma política de gastos públicos orientados a busca pelo pleno emprego, o que nos traz a ideia do chamado “Empregador de Última Instância” (ELR) proposta por Minsky em 1986¹⁶. De acordo com DEOS, et al, 2021.

A ELR como política permanente tornaria o orçamento do governo fortemente anticíclico, atuando como um amortecedor de oferta de empregos. Em recessões, com trabalhadores migrando do setor privado para o programa ELR, os gastos do governo aumentariam. Nas expansões, o processo seria revertido, e o setor privado absorveria trabalhadores anteriormente contratados pelo Estado (Wray, 2015). Isso reduziria a desigualdade e aumentaria a estabilidade financeira e de preços. O governo – agindo para eliminar o desemprego involuntário e fixando, exogenamente, o preço “marginal” do trabalho – reduziria tanto a pressão inflacionária do boom – amortecendo as pressões salariais do crescimento do emprego privado – quanto a pressão deflacionária da recessão, estabelecendo um piso para os salários à medida que a economia desacelera (Wray, 1998; Burgess e Mitchell, 1998). (DEOS, et al, 2021, p.321, tradução própria)

De Lima (2022), destaca que:

Para Kalecki (1942), a fobia das finanças não saudáveis reside no fato de que um estado que descobre que pode operar déficits extraordinários para garantir pleno emprego promove ameaças aos lucros do setor privado. Pois, se é possível financiar o emprego para todos, é possível, ainda, financiar programa de renda universal, educação e saúde universal, além de um programa de industrialização poderoso, levando, assim, a falência de diversos setores privados (DE LIMA, 2022, p.251).

¹⁶ Para mais informações, ver Wray (2007)

CAPÍTULO 3 – DA DESACELERAÇÃO À AUSTERIDADE FISCAL.

3.1 Governo Dilma e o Novo Consenso Macroeconômico

O debate recente sobre a política fiscal durante o governo Dilma possui duas vertentes antagônicas. A primeira associa a desaceleração e a posterior crise ao “descontrole” fiscal, devido aos gastos excessivos dos últimos anos. A segunda, argumenta que as decisões equivocadas de política fiscal, fundamentadas no pensamento ortodoxo, levaram a redução dos gastos e dos investimentos públicos, perdendo o impulso fundamental ao modelo de crescimento econômico guiado pela demanda. Nota-se, portanto, que no primeiro argumento a relação de causalidade vai da crise fiscal para a retração do crescimento, já no segundo, a crise econômica foi quem provocou a crise fiscal. (DWEK E TEIXEIRA, 2017)

O início do mandato de Dilma foi marcado pela adoção da agenda convencional com a restrição orçamentária. O superávit primário aumentou em R\$ 56 bilhões entre 2010 e 2011, as receitas saltaram de 5,4% em 2010 para 8,1% em 2011, enquanto as despesas cresceram 6,1% em 2010 e 1,7% em 2011 (BASTOS, 2017). Ainda em 2011, a partir do segundo semestre, o Banco Central adotou uma estratégia de queda da taxa de juros, mantendo sucessivas baixas, que levaram a taxa de 12,5% ao ano, em agosto de 2011, para 7,5% em outubro de 2012 (CONCEIÇÃO E ÁVILA, 2020).

A reorientação da política monetária seria parte de um conjunto mais amplo de medidas, no qual se destaca a política de desonerações tributárias e a maior restrição ao gasto público e a busca por uma taxa de câmbio mais desvalorizada – o que muitos chamaram de “nova matriz macroeconômica”, mas a que prefiro me referir, em linha com o proposto pela economista Laura Carvalho, como “agenda Fiesp” (Drummond, 2015). (MARTINS, 2022, p.49)

Bastos (2018) destaca que, dentre os principais objetivos da governante, destaca-se o combate ao rentismo com a dívida pública como meio sistemático de acumulação de capital. “Isso significa questionar o poder estrutural do capital financeiro na determinação das taxas de juros e câmbio, rompendo o pacto conservador formado pelo governo Lula em 2003” (Ibidem, p.17). Além da redução da taxa de juros, a agenda econômica contemplou outras frentes, das quais, cabe destacar: 1 - as linhas de créditos subsidiado para investimento das empresas, através do BNDES; 2 - as desonerações fiscais. Em 2012 15 setores de mão de obra intensiva receberam desonerações na sua folha de

pagamentos, já em 2014, as desonerações contemplavam 42 setores e poupava 25 bilhões de reais anuais aos empresários; 3- concessão de setores estratégicos para a administração do setor privado. O conjunto de leilões de infraestrutura, entregou a iniciativa privada projetos essenciais em ferrovias, rodovias, estradas, portos e aeroportos; 4 – desvalorização do real; 5- redução dos spreads bancários, utilizando os bancos públicos para acirrar a concorrência com os bancos privados. (SINGER, 2015; GENTIL, 2017)

Em 10 de abril, o presidente da Federação Brasileira dos Bancos (Febraban), Murilo Portugal, viaja a Brasília com uma lista de vinte reivindicações para reduzir os spreads (...) Guido afirma que “em vez de apresentar soluções, anunciando aumento de crédito, [a Febraban] veio fazer cobrança de novas medidas do governo. Se os bancos são tão lucrativos, e isto está nos dados, eles tem margem para reduzir a taxa de juros e aumentar o volume do crédito”. Como se não bastasse: “Existem condições para que os bancos brasileiros deixem de ser os campeões de spread do mundo. Eles deveriam também baixar a taxa de juros. Existe possibilidade para isso. A lucratividade dos bancos tem sido muito elevada. No ano passado, os bancos brasileiros foram entre os mais lucrativos do mundo”⁵⁴. Para que não houvesse dúvida, mostrou os números: “A taxa de captação [quanto as instituições pagam pelos recursos] e de, no máximo, 9,75% ao ano. Estão captando a 9,75% e emprestando a 30%, 40%, 50% ou 80% ao ano dependendo das linhas de crédito. Essa situação não se justifica”. Compreende-se que, daí em diante, derrubar Mantega tenha se convertido em meta permanente no meio financeiro. (SINGER, 2015, p.48)

A implementação destas e outras políticas são o cumprimento das antigas pautas da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) para reduzir o “Custo Brasil”¹⁷. A adoção de tais medidas levou a perda de espaço do setor bancário-financeiro nas políticas econômicas brasileira, que passou a ser ocupado pelas frações ligadas à esfera produtivista. O intuito era estimular o aumento dos investimentos privados, para levar o país ao crescimento econômico (CONCEIÇÃO E ÁVILA, 2015)

Singer (2015, p. 51) destaca que “se do ângulo programático há continuidade entre Lula e Dilma, do ponto de vista político ocorre mudança relevante”. Segundo o autor, esta mudança diz respeito à opção por confrontar a chamada coalizão “rentista”, que unifica a classe média tradicional e o capital financeiro, e aderir a uma agenda particular da coalizão “produtivista”, composta por empresários industriais associados à fração organizada da classe trabalhadora. Lula teria optado por arbitrar

¹⁷ <https://g1.globo.com/politica/noticia/2012/03/dilma-reune-no-planalto-28-dos-maiores-empresarios-do-pais.html>

ganhos para as duas coalizões, ora favorecendo uma, ora outra. Dilma teria favorecido exclusivamente a coalizão produtivista, cuja “meta primordial seria acelerar o ritmo de crescimento por meio de uma intervenção do Estado que levasse à reindustrialização” (SINGER, 2015, p. 58).

Carvalho (2018) chama o modelo econômico adotados a partir de 2011 de “Agenda FIESP”, dado que as políticas foram orientadas por associações patronais, que apoiaram o golpe sofrido pela presidente em 2016. A adoção da agenda trouxe resultados desastrosos para a economia brasileira. As desonerações tributárias não são capazes de estimular novos investimentos, servindo apenas para recompor uma parte dos lucros perdidos (Ibidem).

(...) De fato, a maior parte das desonerações fiscais concedidas parece ter servido como política de transferência de renda para os mais ricos, contribuindo também para deteriorar sobremaneira as contas públicas. (CARVALHO, 2018, p. 58-74).

A escolha em atribuir ao capital privado a responsabilidade na condução do dinamismo da economia, fez com que o Estado gradualmente recuasse no seu papel de agente condutor do crescimento. Os cortes nos investimentos do governo, as desonerações e as parcerias público-privadas são fortes elementos dessa nova orientação. O crescimento médio do investimento do governo central, passou de 35,3% entre 2007 e 2010 para 0,8% entre 2011 e 2014 (GENTIL, 2017).

A redução do gasto do governo implicou em delegar fatias importantes da atuação da esfera pública ao setor privado, através de leilões de concessões em setores de infraestrutura (rodovias, portos, aeroportos, ferrovias, áreas do pré-Sal), de favorecimento explícito ao capital privado nas áreas de saúde e educação e do conseqüente achatamento do Estado de Bem-Estar social. Não seria exagero dizer que houve um desmonte do Estado muito semelhante ao que ocorreu nos anos 1990 (GENTIL, 2017, p. 14)

Em 2013 o conservadorismo retorna à orientação da política monetária, com o Banco Central promovendo um novo período de elevação das taxas de juros, visando a contenção da ameaça inflacionária. Entre 2013 e abril de 2014, a Selic saltou de 7,25% para 11% ao ano (MARTINS, 2022).

A partir daí, o desenvolvimentismo oferece resistência surda, porem crescentemente enfraquecida, a pressão em favor do choque neoliberal. Nos meses seguintes, além do aumento contínuo dos juros, o corte no

investimento público, o aumento da taxa de retorno nas concessões, a diminuição das restrições ao capital especulativo e as privatizações na área de transportes iriam pontilhando a volta atras⁶². (SINGER, 2015, p. 50)

Além disso, a partir de junho, manifestações tomam conta do país e fazem a governante reagir à onda de protestos propondo medidas de responsabilidade fiscal, promovendo, em julho, cortes de R\$ 10 bilhões no orçamento de 2013 (SINGER, 2015).

Em junho de 2013, o cerco rentista recebe inesperado reforço proveniente das ruas. O caráter contraditório das manifestações de junho⁷², iniciadas pela esquerda e engrossadas pelo centro e pela direita de maneira inusitada, elevou a rejeição a presidente, obrigando-a ceder mais alguns metros de terreno. A política monetária e fiscal contracionista, junto com a profunda desconfiança da burguesia, anulava as tentativas da nova matriz de elevar o investimento, o qual apresenta uma queda de 4,4% em 2014. Com o declínio da atividade econômica, cai a arrecadação, deixando o Estado vulnerável as propostas de ajuste fiscal que se tornarão ubíquas.(SINGER, 2015, p.52)

No final de 2014, Dilma consegue se reeleger e logo adota uma postura mais ortodoxa na condução da política econômica, ressaltando o seu compromisso com a responsabilidade fiscal ao escolher Joaquim Levy para o Ministério da Fazenda. O novo ministro anunciou que faria um ajuste fiscal rápido, para superar o déficit de 0,6% do PIB e alcançar um superávit primário de 1,2% em 2015 e de 2% nos dois anos seguintes. Dentre as medidas de ajuste divulgadas entre o fim de 2014 e o início de 2015, estavam: 1- redução de R\$ 58 bilhões nos gastos com o PAC¹⁸; 2- alteração nas regras para concessão do seguro-desemprego, auxílio doença e abono salarial, o que geraria uma economia de R\$ 18 bilhões; 3- elevação das alíquotas de PIS/Cofins e da Cide sobre os combustíveis, que levaria a uma receita adicional de R\$ 12,2 bilhões; 4- retorno da cobrança do IPI para veículos, com vistas a conseguir uma receita de R\$ 5 bilhões (CARVALHO, 2018). Além dessas políticas, tivemos também o reajuste com elevação de 18,1% dos preços administrados, que vinham sendo represados pelo Estado. Os maiores aumentos concentraram-se nas tarifas de energia elétrica (51%), nos preços do gás de cozinha (22,6%) e na gasolina (20,1%). Dado o ambiente econômico, o Banco Central decidiu elevar a taxa de juros, que passou de 11,75% em dezembro de 2014 para 14,25% em julho de 2015 e manteve-se neste patamar até outubro de 2016 (Ibidem). O gasto público passou de 12,8% em 2014 para 2,1% em 2015,

¹⁸ Programa Acelerado de Crescimento

afetando de forma mais intensiva os investimentos públicos que recuaram 32% quando comparados os anos de 2015 e 2014. (CONCEIÇÃO E ÁVILA, 2020)

É importante notar que o que está sendo dito é que as escolhas políticas que levaram a esses resultados não foram erros, mas foram feitas para atender e satisfazer certos interesses que não eram favoráveis a um projeto nacional de desenvolvimento com inclusão social. O ponto é que essas mudanças ocorreram por questões de economia política e não apenas por erros na condução da política econômica. A política de austeridade de Dilma II foi a solução encontrada para acabar com a inflação salarial e o conflito distributivo através do aumento do desemprego, o que reforçou o clima político para reformas que enfraquecem ainda mais o poder de barganha dos trabalhadores. No final das contas, a austeridade nada mais é que uma política de renda disfarçada. (SUMMA, 2019, p. 246-247).

O ambiente político do governo Dilma deteriorou-se durante o segundo mandato, deixando-a sem sustentabilidade política no Congresso Nacional. Além disso, o avanço da lava jato¹⁹ e os vazamentos ilegais do conteúdo dos processos, aumentavam ainda mais a instabilidade política, além de levar à paralisação setores estratégicos da economia como os setores de petróleo e construção civil. Todos esses fatores contribuíram para o golpe que a então presidente viria a sofrer em 2016 (CONCEIÇÃO E ÁVILA, 2020).

Nesse contexto de avanço do populismo de direita no Brasil, é inegável que a revolta contra a corrupção confluiu com os demais focos de insatisfação das camadas médias tradicionais, assumindo centralidade. Paradoxalmente, a questão da corrupção foi manipulada para ajudar a derrubar um governo que contribuía para as investigações e colocar no poder um grupo político corrupto e interessado em barrar as investigações. A rapidez das delações e dos vazamentos que prejudicavam o PT, com ampla divulgação midiática, contrasta com a delação e o vazamento tardio da compra de votos parlamentares pela Odebrecht, que prejudicaria os políticos que comandavam o impeachment no Congresso Nacional. Nesse sentido, é no mínimo ingênuo negar o uso político seletivo do combate à corrupção para finalidades particularistas, ou seja, destruir a reputação do PT e enfraquecer a popularidade da presidenta Dilma, criando condições para o golpe²³. (BASTOS, 2017, p.35)

Conceição e Ávila (2020, p.16) destacam que:

O processo de *impeachment* da presidenta resultou na volta da fração bancário-financeira do capital na economia (TEXEIRA; DWECK; CHERNAVSKY, 2018) e a retomada de vez da ortodoxia na política

¹⁹ Uma operação de combate a corrupção e lavagem de dinheiro. Para mais informações, ver: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato/entenda-o-caso>

econômica. A agenda imposta pelos governos que assumiram o governo após o *impeachment* de Dilma retoma o receituário neoliberal numa versão mais radical do que o aplicado na década de 1990 durante os governos de Fernando Collor de Mello e Fernando Henrique Cardoso (CONCEIÇÃO E ÁVILA, 2020)..

3.2 Governos Temer e Bolsonaro: austeridade e retrocessos

Após o impeachment de Dilma, Temer assumiu a presidência, de forma definitiva, em agosto de 2016 e juntamente com Henrique Meirelles - nomeado para Ministro da Fazenda –, promoveu uma rápida e agressiva implementação da agenda econômica neoliberal, com reformas estruturais totalmente regressivas. (SANTANA, et al, 2020)

Em declaração ao jornal *O Estado de S. Paulo* de 9 de julho de 2016, o ministro Henrique Meirelles afirmou que, para equilibrar as contas públicas, “o plano A é o controle de despesas, o B é privatização e o C, aumento de imposto”. (...) O cálculo do governo interino naquele momento era de que o déficit de 170 bilhões de reais de 2016 cresceria em 2017 para 194,4 bilhões. Só uma expectativa de receitas adicionais por meio de eventuais privatizações e concessões de 55,4 bilhões permitiria que o governo fixasse a meta fiscal nos 139 bilhões anunciados. O que não foi dito é que receitas da mesma ordem poderiam ser obtidas, por exemplo, com a retomada da tributação sobre os lucros distribuídos a pessoas físicas (dividendos), que desde 1996 são isentos de IRPF, ao contrário do que ocorre na maioria dos países. Além de deixar claro que o governo interino não tinha o conjunto da sociedade como alvo de suas prioridades, a estratégia proposta não oferecia nenhuma perspectiva de reequilíbrio das contas públicas no médio ou no longo prazo. (CARVALHO, 2018, p.104-105)

Ainda em outubro de 2016, o ministro da fazenda Henrique Meirelles, em uma declaração feita em Nova York, ressaltou a importância da aprovação de um teto para os gastos, dizendo que o país enfrentaria alternativas muito mais dramáticas, como a alta dos impostos, caso a PEC não fosse aprovada (CARVALHO, 2018). Em dezembro de 2016, a Emenda Constitucional nº 95 foi aprovada, estabelecendo um novo regime fiscal, que limita o crescimento da despesa primária individualizada para os três poderes de forma independente.

Art. 106. Fica instituído o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por

vinte exercícios financeiros, nos termos dos arts. 107 a 114 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Art. 107. Ficam estabelecidos, para cada exercício, limites individualizados para as despesas primárias: I - para o exercício de 2017, à despesa primária paga no exercício de 2016, incluídos os restos a pagar pagos e demais operações que afetam o resultado primário, corrigida em 7,2% (sete inteiros e dois décimos por cento); e II - para os exercícios posteriores, ao valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária. (EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 95, DE 15 DE DEZEMBRO DE 2016)

O Teto dos gastos impõe, portanto, um limite para o aumento do gasto público federal definido pela inflação do ano anterior, durante 20 anos, a partir da sua aprovação. Em outras palavras, a EC95 congela o gasto do governo em termos reais, retirando a autonomia do Estado quanto aos seus gastos ao estabelecer um indexador econômico fixo, sem qualquer relação com a capacidade de arrecadação ou com as demandas por bens e serviços públicos. A Emenda deteriora o financiamento da política social brasileira ao abolir o vínculo das receitas destinadas à educação e ao orçamento da seguridade social²⁰ (VAZQUEZ, 2016). Deste modo, observa-se que o objetivo do Teto é propor uma profunda redução da participação do Estado na economia, diminuindo expressivamente os recursos públicos para a garantia dos direitos sociais, como educação, saúde, previdência e assistência social. Cabe ainda, destacar dois efeitos dessa política: 1) a política fiscal possui, agora, uma força contracionista, tendo em vista que sempre que o PIB for positivo, o gasto primário crescerá em proporção menor do que ele e 2) a tendência de aumento das disparidades sociais no país, visto que os gastos sociais são instrumentos indispensáveis no combate da desigualdade brasileira. (DWEK, et al, 2018)

Cordes, et al. (2015), em um texto para discussão publicado pelo FMI, mostram que nenhum país do mundo estabeleceu uma regra para gasto público tal como a brasileira, por meio de uma emenda na Constituição. Rossi e Dweck (2016) consideram que a instituição do novo regime fiscal por emenda constitucional só faz sentido para desvincular as receitas destinadas à saúde e educação (2016), ou seja, não fosse o objetivo de desvincular esses gastos da arrecadação, não teria sido necessário que a mudança tramitasse como emenda constitucional. (DWEK, et al, 2018, p.13)

²⁰ Seguridade social compreende as políticas de saúde, previdência e assistência social

No início de 2017, foi anunciado pelo governo um pacote de medidas que atrairia R\$ 371,2 bilhões de investimentos privados nos próximos 10 anos. O programa consolidava a aposta do governo em concessões e variados incentivos ao capital privado como forma de estimular a economia. As etapas do programa abrangiam desde a regulamentação da venda de terras para estrangeiros a mudanças nas regras de exploração de petróleo e gás. O pacote era visto como o quarto pilar para a retomada, (a reforma da previdência e o controle da inflação e dos gastos, eram os três primeiros). Nota-se, portanto, que a política de cortes dos investimentos públicos que corroborava com a queda do nível de emprego e aprofundava a recessão desde 2015, era vista como um motor para a retomada (CARVALHO, 2018).

No Brasil, o misticismo ainda estava em alta mesmo com o fracasso retumbante do corte de gastos e investimentos públicos desde 2015, como forma de estímulo aos investimentos privados ou de estabilização da dívida pública. Sem qualquer preocupação em transformar uma convicção ideológica em predição científica passível de refutação, respondia-se sempre que, se não se viam sinais de retomada, é porque a política não tinha sido realizada com vigor suficiente. Diante do descolamento entre a confiança. (CARVALHO, 2018, p.123)

Ainda em 2017, o governo impôs um pacote de retrocessos à classe trabalhadora com a aprovação da reforma trabalhista. A reforma promoveu o desmonte dos direitos sociais e trabalhistas conquistados pelo povo nos últimos cem anos. A nova legislação, revoga o princípio que protege os trabalhadores perante os empregadores, ao reduzir a proteção do Estado sobre a classe trabalhadora, instituir às empresas maior autonomia nas relações de trabalho, diminuir o poder de negociação coletiva dos sindicatos e ampliar a participação de contratos autônomos e atípicos que restringem a atuação da justiça do trabalho (CARVALHO E FILHO, 2019). Deste modo, o objetivo da reforma concentrou-se em regular o mercado de trabalho, baseado na hipótese da autorregulação da economia ao submeter o trabalhador a uma maior insegurança, ampliando a liberdade do empregador sobre as condições de contratação, uso da mão de obra e remuneração do trabalho. Para diversos juristas e pesquisadores, não é apenas uma reforma, mas sim um desmonte de direitos, dado que 201 aspectos do arcabouço legal foram alterados. (KREIN, 2018)

O impacto das mudanças na perspectiva das condições de trabalho fundamenta-se em alterações que regulamentam uma série de contratos precários, que aliados a nova legislação sobre o trabalho temporário e a terceirização garantem ao empregador uma multiplicidade de formas de

contratação a menores custos. Pela ótica do trabalhador, significará inserção no mercado de trabalho com menor proteção devido a reforma incluir medidas que simplifica a demissão, restringe e dificulta o acesso do trabalhador a justiça do trabalho. O PLC-38/2017 também altera a extensão da jornada de trabalho de forma indiscriminada e mediante acordo individual. Ainda neste âmbito, o pacote de mudanças flexibiliza uma variedade de direitos como salário, férias, isonomia salarial e proteção às mulheres gestantes. (SANTANA, et al, 2020, p.102)

O debate sobre a aprovação da reforma trabalhista foi marcado por duas vertentes antagônicas. A primeira defendia que a rigidez da CLT era incompatível com os tempos modernos e que a sua flexibilização traria uma maior oferta de emprego, devido as desonerações ao empregador. Por outro lado, estão os que defendem que é um equívoco associar a dinamização da economia à desregulamentação do trabalho (CARVALHO E FILHO, 2018). Para Serrano e Summa (2018), o objetivo de tal política é, na verdade, reduzir os direitos sociais e trabalhistas de forma a acabar com o poder de barganha dos trabalhadores.

[...] uma das coisas que os capitalistas “não fazem como classe” é reduzir investimentos se suas margens e taxas de lucro se reduzem por conta do aumento dos salários reais. Mas uma das coisas que certamente fazem como classe é pressionar politicamente o governo para paralisar e, se possível, reverter políticas econômicas progressistas que geram efeitos distributivos e sociais indesejados. (SERRANO; SUMMA, 2018, p. 188).

Como se não bastasse a perda dos direitos trabalhistas, o governo, junto com o apoio da mídia, tentou impor uma severa reforma contra a previdência social, acusando-a de ser excessivamente onerosa e deficitária para as contas públicas (SANTANA, et al, 2020). Todavia, a previdência social não pode ser tratada de modo isolado, como, estrategicamente, faz o governo, porque ela integra o regime de seguridade social que abrange os gastos com saúde, previdência e assistência social, e até 2015, a seguridade social era superavitária (Ibidem).

O embuste fiscalista foca apenas no aumento das despesas previdenciárias e omite a drástica redução das receitas provocada pela “austeridade” econômica praticada desde 2015 que colocou a economia, o mercado de trabalho, a Previdência e o bar da esquina “no fundo do poço”. Não se admite o óbvio: a ampliação do desemprego e da informalidade derrubou as receitas da contribuição dos empregados e empregadores para a Previdência; a atividade econômica débil reduziu o faturamento e os lucros das empresas sobre os quais incidem as contribuições sociais que financiam a Seguridade; a Reforma Trabalhista,

que cria postos de trabalho temporários, parciais, precários e intermitentes, prejudicou a arrecadação previdenciária. (FAGNANI, 2019, p.30)

Vemos, portanto, que a economia brasileira recente passou por uma profunda mudança na sua política econômica, tendo a partir de Temer, o retorno do seu explícito caráter neoliberal. Bolsonaro, por sua vez, adotou a mesma linha de pensamento de seu antecessor, direcionando a economia para um novo modelo de desenvolvimento, baseado em reformas liberalizantes e ação passiva do Estado sobre as políticas fiscal e monetária (OREIRO E DE PAULA, 2021). Paulo Guedes, o novo ministro da economia, em seu discurso de posse, explanou o seu diagnóstico sobre a economia brasileira:

O descontrole sobre a expansão de gastos públicos é o mal maior. (...) É uma expansão contínua de gastos públicos em relação ao PIB ininterrupta por quatro décadas. E nós experimentamos todas as disfunções financeiras como consequência desse processo: hiperinflação, moratória externa, crises cambiais recorrentes e finalmente, agora, nós estamos respirando, aparentemente à sombra de uma tranquilidade, mas é uma falsa tranquilidade, porque é uma tranquilidade à sombra da estagnação econômica. Então, há uma hora em que tem que ser enfrentado o fenômeno e a hora é agora (BRASIL..., 2019)

Apesar o cenário adverso, o ministro já “sabia” como contorná-lo. A solução dele e de sua equipe para os entraves do cenário econômico brasileiro, consiste em diversas reformas para diminuir o tamanho do Estado. O primeiro grande desafio seria aprovar a reforma da previdência, tendo como segundo pilar as privatizações, até finalmente, simplificar, reduzir e depois eliminar, os impostos (PALLUDETO, OLIVEIRA E DEOS, 2021).

Um conjunto de crenças, tem dominado o debate econômico nacional. Ele se divide em quatro partes. Na primeira, vemos que o principal empecilho ao crescimento econômico e o tamanho do Estado, sendo a dívida pública a sua maior manifestação. Na segunda, a “austeridade expansionista”, que leva a redução da atuação do Estado, e a única saída para a retomada sustentada do investimento, para o crescimento de longo prazo e para a redução do nível atual de desemprego. Na terceira, para garantir a austeridade de forma definitiva, e preciso aprisionar o “Leviatã”, e manter constante vigília de seus movimentos na jaula – argumento que deu base ao chamado Teto dos Gastos. Por fim, uma profunda reforma da previdência e a única forma para manter a austeridade, com todos os resultados positivos já enunciados. (ALVES JR, DE LIMA, STUDART, 2019, p.192)

Logo que tomou posse, o governo de Bolsonaro encaminhou ao Congresso Nacional um amplo pacote de reformas, com destaque para a reforma da previdência, que não conseguiu ser aprovada durante o governo de Temer. A lógica do governo era que, uma vez sinalizado ao mercado o seu comprometimento em resolver os principais “problemas fiscais”, ter-se-ia o retorno da confiança e por consequência, o aumento dos investimentos privados (DEOS, FERREIRA E PALLUDETO, 2021). Empenhado em aprovar a reforma da previdência – o que ocorreu de forma definitiva em outubro de 2019-, o governo utilizou de diversos artifícios, inclusive o de tentar convencer a população pelo medo, usando afirmações tendenciosas. De acordo com o Ministro da Economia Paulo Guedes:

Estamos à beira de um abismo fiscal. Vamos nos endividar para pagar Bolsa Família, BPC, Plano Safra e as aposentadorias do regime geral, INSS. Estamos nos endividando para pagar despesas correntes. Não deveria ser normal (...) O buraco da Previdência virou um buraco negro fiscal que ameaça engolir o Brasil... (BRASIL..., 2019)

As mudanças da reforma incluem, a extinção da aposentadoria por tempo de contribuição, adotando idade mínima de 62 e 65 anos para mulheres e homens, respectivamente. Alinhada ao aumento do tempo mínimo de contribuição, que passou de 15 para 20 anos. Vale destacar que, o trabalhador que contribuir durante 20 anos e alcançar a idade mínima para se aposentar, terá direito a apenas 60% do benefício, para conseguir o benefício de forma integral, será preciso contribuir por 40 anos. Somado a isto, o valor da aposentadoria agora passa a ser calculado com base em 100% das contribuições e não mais na média das 80% maiores contribuições, reduzindo, assim, o seu valor. Esse novo modelo de previdência é excessivamente prejudicial, em especial, para os mais pobres, que estão à margem do desemprego e da informalidade, e sofrerão para manter a constância da contribuição ao longo do tempo. Sem contar que a idade mínima prejudicará àqueles que começaram a trabalhar e contribuir mais cedo. (ALVES JR, DE LIMA, STUDART, 2019, p.192)

Fagnani (2019) destaca que o principal objetivo da reforma não é o de retomar o crescimento econômico, mas sim o de aprofundar o projeto neoliberal no Brasil.

Não se quer fazer reforma alguma, porque o propósito velado é dar sequência ao processo de implantação do projeto ultraliberal no Brasil, o que requer, dentre outros fatores, a destruição do modelo de sociedade pactuado em 1988. A “Reforma” da Previdência é outra peça deste

processo que vem sendo ensaiado desde 1989, que ganhou força a partir de 2016, e que passou a ser tocada em marcha acelerada desde o início de 2019. Para que esse objetivo implícito não seja revelado, a estratégia que resta é disseminar a desinformação e o terror, para assim fazer crer que o destino da nação dependeria, exclusivamente, da “Reforma” da Previdência (FAGNANI, 2019, p. 31)

Desde o início das políticas de ajuste em 2015, ainda no governo de Dilma Rousseff, e posteriormente, durante os governos de Temer e Bolsonaro, com o apoio da mídia, tem sido sustentada a hipótese da necessidade de uma agenda liberal, apoiada no discurso de que a “próxima” reforma irá consolidar a retomada da atividade econômica. É a velha retórica que sustentou o impeachment, aprovou a Emenda Constitucional 95/2016, a Reforma Trabalhista, a Reforma da Previdência, as três PECs enviadas ao Congresso em novembro de 2019 e que agora, sustenta a Reforma Administrativa²¹ (DWECK, 2020)

Trata-se, na verdade, do desmonte do Estado brasileiro, como aponte em detalhes no texto **Brasil em queda livre**. Essa estratégia tem minado a recuperação econômica que, além de lenta, está ampliando as desigualdades. O mais absurdo é que, mesmo diante das evidências concretas, Guedes continua com o discurso medíocre de que as reformas liberais irão nos “salvar”. Mas as reformas já aprovadas nos deixaram ainda mais vulneráveis para enfrentar os desafios permanentes do desenvolvimento com melhoria do bem estar social ou emergências como a que estamos vivendo agora com pandemia COV-19. Seu aprofundamento tenderá a agravar um quadro que já é crítico. (DWECK, 2020).

No ano de 2020, o mundo foi surpreendido pelo que se tornaria um dos eventos mais dramáticos e traumáticos enfrentados pela humanidade na história recente. A pandemia do coronavírus e seus desdobramentos socioeconômicos colocou em “xeque” diversas economias. Diante desse cenário adverso, a política fiscal com seu caráter anticíclico faz-se fundamental para: 1) combater e prevenir a infecção do vírus, através dos gastos com testes e vacinas, por exemplo; 2) promover alívio financeiro para empresas e famílias com problemas de liquidez para a sua sobrevivência; 3) fomento à demanda agregada (BLANCHARD, 2020).

²¹ Ver mais em: <https://www.camara.leg.br/internet/agencia/infograficos-html5/reforma-administrativa2021/> e <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/11/05/senado-recebe-novo-pacote-de-reformas-do-governo>

Contudo, o país careceu de uma política coordenada para mitigar os efeitos da crise sanitária. O presidente, durante praticamente todo o período, adotou uma postura negacionista, minimizando os impactos da pandemia com declarações tenebrosas, inclusive, imitando uma pessoa com falta de ar, demonstrando sua total falta de respeito e empatia às vítimas e seus familiares²². Negligenciou a necessidade de medidas sanitárias para atenuar os impactos e combater os efeitos do vírus na saúde pública, justificando que as medidas de isolamento social trariam efeitos desastrosos para a economia, como a elevação do desemprego e a queda da renda, criando uma falsa dicotomia entre saúde e economia (PALLUDETO, OLIVEIRA E DEOS, 2021). Vale destacar que o governo agiu de forma massiva contra a ciência²³, desestimulando o uso de máscara, sendo indiligente com a compra das vacinas e estimulando o uso de remédios comprovadamente não eficazes no combate ao vírus. Essa postura totalmente descabida para um chefe de Estado, corroborou para que mais de 680 mil pessoas, até hoje (27/08/2022), perdessem a vida, vítimas do coronavírus.

Sobre o Auxílio Emergencial – com certeza a medida mais importante durante a pandemia – fornecido àqueles em situação de vulnerabilidade socioeconômica, destacamos as contribuições de Deos, Ferreira e Palludeto (2021).

Em primeiro lugar, convém lembrar que o valor inicial do auxílio, de R\$ 600,00, foi definido no Congresso Nacional, tendo sido uma vitória das forças parlamentares de oposição ao governo, uma vez que o valor inicialmente aventado pelo poder executivo era de R\$ 200,00. Em segundo lugar, o objetivo declarado pelo governo federal ao implementar esta política foi o de preservação da atividade econômica, e não o da preservação de vidas na pandemia. Contudo, ao prover uma renda mínima à parcela mais vulnerável da população – aqueles que se encontravam sem ocupação e sem renda –, preservaram-se vidas, pois lhes foi permitido cumprir as regras do isolamento social e “ficar em casa”. Mas deve ser sublinhado que, em nenhum momento, nas falas do Presidente ou do seu Ministro da Economia, o objetivo da preservação de vidas foi colocado. Em terceiro lugar, o fim do auxílio emergencial em dezembro – em um momento de recrudescimento do número de morte por Covid-19, sob a alegação de que a continuidade dos desembolsos levaria o país a uma rota de desastre econômico por excesso de endividamento²⁷⁵ – evidencia que não foi o objetivo de preservação de vidas que guiou, prioritariamente, as ações do governo federal. (DEOS, FERREIRA E PALLUDETO 2021, p. 158).

²² Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/bolsonaro-imitou-pessoa-com-falta-de-ar-diferentemente-do-que-disse-no-jornal-nacional-veja-video/>

²³ Veja mais em: <https://politicalivre.com.br/2021/03/relembre-o-que-bolsonaro-ja-disse-sobre-a-pandemia-de-gripezinha-e-pais-de-maricas-a-frescura-e-mimimi/#gsc.tab=0>

CAPÍTULO 4 – IMPACTOS DA AUSTERIDADE: DA RECESSÃO À VOLTA DA FOME

4.1 Compreendendo os mecanismos da contração fiscal expansionista

Diferentemente de modelos keynesianos, os quais apontam que uma contração fiscal, independente se será via redução dos gastos ou aumento dos impostos, terá impactos depressivos sobre a demanda agregada, produção e emprego, a austeridade expansionista²⁴ tem como ideia básica, que políticas fiscais restritivas podem ter efeito expansionista, em economias que vivem momentos de crise e aumento da dívida pública. A retomada do crescimento econômico aconteceria a partir da redução de gastos (KRUGMAN, 2015). O ajuste nas contas públicas traria efeitos positivo para a economia, pois iria melhorar a confiança dos agentes econômicos. O governo passaria a ganhar a credibilidade do mercado, ao mostrar “compromisso” e “responsabilidade” sobre as contas públicas e, diante dessa melhoria nas expectativas, a economia começaria a ter um aumento do investimento privado, do consumo e da atração de fluxos de capitais externos (DWECK, et al, 2018). A contração fiscal expansionista pode ser definida, portanto, como a correlação positiva entre o ajuste fiscal e o consumo e investimento privado. Mota (2017) define a austeridade expansionista como:

Austeridade é uma forma de deflação interna e voluntária que envolve cortes na despesa pública e aumento dos impostos com o objetivo de consolidar as contas públicas, e simultaneamente fazer aumentar a competitividade externa da economia através da redução de salários e de preços, e do aumento da confiança dos empresários que os levará a aumentar o investimento (MOTA, 2017).

A respeito dos mecanismos que sustentam o argumento do ajuste fiscal para o crescimento econômico, pelo lado da demanda, existem três efeitos indiretos positivos sobre o consumo: I) o efeito expectativas; II) o efeito riqueza; e III) o efeito substituição, que seriam capazes de compensar o efeito direto negativo das consolidações orçamentais sobre o consumo. De acordo com Mota (2017):

Segundo o efeito expectativas, uma contração fiscal permanente cria expectativas de uma redução de impostos no futuro, uma vez que diminui a necessidade de consolidações orçamentais posteriores, levando a um aumento do rendimento permanente. A percepção deste aumento, e a redução da incerteza sobre os impostos no futuro faz diminuir a poupança

²⁴ Ver Dweck, et all, 2018

no presente, levando a um aumento do consumo corrente do setor privado. No que diz respeito ao efeito riqueza, uma consolidação orçamental reduz a probabilidade do Estado entrar em incumprimento ao nível da dívida pública fazendo baixar o prêmio de risco associado às obrigações do governo e, conseqüentemente, as taxas de juro. A descida das taxas de juro leva a um aumento do valor dos ativos financeiros fazendo aumentar a riqueza dos agentes. Este efeito, conjugado com o aumento do custo de oportunidade da constituição de poupanças devido à descida das taxas de juro, é suscetível de fazer aumentar o consumo no presente. O efeito substituição relaciona-se com a substituição de consumo público por consumo privado. Se os consumidores valorizarem determinados serviços sociais, como educação, saúde ou cultura, que deixam de ser fornecidos pelo setor público na sequência das medidas de austeridade, isso provocará um aumento da despesa privada por este tipo de serviços, e um aumento da sua oferta por parte de agentes provados em condições de suposta maior eficiência (MOTA, 2017).

De acordo com Busato e Almeida (2021), a explicação, pelo lado da oferta, está no mercado de trabalho. Partindo de uma situação de equilíbrio competitivo no mercado de trabalho, a elevação dos gastos públicos aumentaria os custos trabalhistas e reduziriam os lucros – principalmente, se os gastos ocorrerem na massa salarial do governo –, pois o aumento da demanda por trabalho por parte do governo leva à pressão sobre o salário real privado.

Lembrando que o aumento no salário real produz efeito substituição e efeito riqueza sobre a oferta de mão de obra. Argumentam os autores, (p. 573), se o lazer e o consumo são bens normais, a oferta de mão de obra aumenta, se ajustando em resposta ao aumento no salário real, mas não o suficiente para compensar o crescimento da demanda por trabalho no setor público, devido ao efeito riqueza negativo sobre a oferta de mão de obra. Como resultado há uma elevação no nível de emprego no setor público e redução do emprego, da produtividade marginal do capital²⁵ e do investimento privado. O inverso será verdadeiro para o ajuste fiscal, como resultado o salário real cairia e o investimento aumentaria²⁶ daí surge mais um mecanismo de transmissão para justificar a possibilidade de uma contração expansionista (BUSATO e ALMEIDA, 2021, p.14).

4.2 Críticas à austeridade fiscal

Muitos autores têm tecido críticas à austeridade em momentos de recessões. Críticas estas que vão desde problemas no tratamento dos dados e nos métodos utilizados para justificar o sucesso dessas medidas, até os questionamentos acerca dos custos elevados que as recessões geram (SILVA, 2018).

Começando pelo efeito crowding out do investimento público sobre o investimento privado, fortemente utilizado como justificativa para a redução do investimento público, contudo não há respaldo para essa justificativa em momentos de baixo crescimento, porque a existência de recursos ociosos tende a impedir que esse efeito ocorra. Mota (2017) destaca que caso se verifique a baixa utilização dos recursos produtivos da economia, há a possibilidade de um efeito inverso, ou seja, crowding in. De acordo com o autor:

Esse efeito só ocorre quando a economia está a operar próximo do pleno emprego dos fatores produtivos. Nesta situação, o aumento da despesa do governo financiada por empréstimos origina que o governo compita com os agentes privados por financiamento causando um aumento do preço do crédito – a taxa de juro. Assim, em circunstâncias normais, se o governo procurar equilibrar o défice orçamental, e se evitar investir na economia vai libertar fundos que serão imediatamente aproveitados pelo sector privado. Concedendo que o sector privado é um utilizador mais eficiente dos recursos, uma diminuição dos empréstimos contraídos pelo sector privado contribui para uma distribuição mais eficiente dos recursos potenciando o crescimento económico. Porém, quando a economia está em recessão existe um excesso de oferta de fundos, o investimento privado reduz-se em face das más perspectivas para a procura das empresas, e o efeito de aumento das taxas de juro é menos provável. Mesmo na situação de baixas taxas de juro, as empresas não vão usar os recursos libertados pela consolidação orçamental, que deixarão de ser usados. Ao contrário o investimento público compensa a falta de investimento privado, originando pela via do multiplicador um aumento do produto e do emprego. A consequência é um aumento da procura agregada, que se traduz em melhores perspectivas para as vendas das empresas levando a um aumento do investimento privado (MOTA, 2017, p. 114).

Nesse sentido, a contração do gasto público por meio do ajuste reduz a demanda agregada num momento em que ela já está fragilizada, e os recursos supostamente liberados, não serão utilizados pelo setor privado (SILVA,2018), haja vista que em uma economia em recessão e com altas taxas de juros, as baixas expectativas de demanda farão os empresários reduzirem seus investimentos em capital produtivo, optando por manter suas reservas em aplicações financeiras, trazendo como consequências a queda do produto e elevação do desemprego. Além disso, é importante destacar que para que o setor privado opere em superávit, é necessário que outro setor opere em déficit, seja ele o setor público ou o setor externo. Não é possível que os três setores, de forma simultânea, operem em superávit para acumular lucros. Dito isso, o superávit privado irá gerar um aumento do

estoque de riqueza financeira privada, em detrimento do aumento do endividamento do governo (DALTO, et all, 2020). Deste modo, os gastos do governo em investimentos estimulam o aumento dos investimentos privados, pois além de reduzirem o desemprego e assim, aumentarem a demanda agregada, ainda propiciam o aumento das reservas financeiras privadas.

Dweck, Rossi e Arantes (2018) explicam que a relação entre gastos públicos, emprego e renda pode ser entendido de forma intuitiva. De acordo com os autores, gasto e renda são lados opostos de uma mesma moeda, o gasto de uma pessoa é a renda de outra, ou seja, quando alguém gasta, outro alguém recebe. Quando o governo reduz o seu gasto, milhões de pessoas passam a receber menos, impactando de forma negativa a renda privada. Quando, por exemplo, o governo deixa de investir em uma obra pública, tem efeito direto sobre o emprego e a renda, tendo em vista que a empresa e os empregados que seriam contratados, não serão mais, bem como os materiais que seriam comprados. De igual modo, o corte nos gastos com transferências sociais reduz a demanda dos que recebem os benefícios e desacelera o círculo da renda. Assim, não há margem para uma atuação independente por parte do governo. De acordo com os autores:

(...) é uma falácia pensar o governo independente do resto da economia. Contabilmente, o gasto público é receita do setor privado, assim como a dívida pública é ativo privado e o déficit público é superávit do setor privado. Se no momento de crise o governo buscar superávits, esses se darão às custas dos déficits do setor privado o que pode não ser saudável para a estabilidade econômica (DWECK, ROSSI E ARANTES, 2018, p. 18).

Ainda com base em Dweck, Rossi e Arantes (2018), em momentos de crise, a austeridade pode criar um círculo vicioso na economia, onde o corte dos gastos reduz o crescimento, deteriorando a arrecação e piorando o resultado fiscal, levando assim, a novos cortes de gastos. “Ou seja, em um contexto de crise econômica, a austeridade é contraproducente e tende a provocar queda no crescimento e aumento da dívida pública, resultado contrário ao que se propõe” (Ibidem, p.18).

Milios (2015) destaca que esse tipo de política fiscal se trata de uma imposição de interesses de classe dos capitalistas, uma forma dos governos de atenderem as demandas do mercado e das elites econômicas.

In reality, economic crises express themselves not only in a lack of effective demand, but above all in a reduction of profitability of the

capitalist class. Austerity constitutes a strategy for raising capital's profit rate. Austerity is the cornerstone of neoliberal policies. On the surface, it works as a strategy of reducing entrepreneurial cost. Austerity reduces labor costs of the private sector, increases profit per (labor) unit cost, and thus boosts the profit rate (MILIOS, 2015).

Ainda sobre Milios (2015), o autor cita três formas pelas quais os capitalistas se beneficiam da austeridade:

I) Com a recessão causada pelas políticas de austeridade, o desemprego aumenta, fazendo com que as pressões salariais sejam reduzidas, gerando aumento o lucro.

II) O ajuste nos gastos do governo e a queda das despesas com obrigações sociais dão margem para a redução de impostos das empresas.

III) Com o corte nos gastos, os serviços públicos têm a qualidade reduzida ou até mesmo deixam de ser oferecidos, o que aumenta da demanda da população pelos mesmos serviços prestados por empresas privadas.

Rossi, Dweck e Arantes (2018) ressaltam que o discurso da austeridade é acompanhado do mito da credibilidade e a metáfora do orçamento doméstico. O mito da credibilidade foi denominado por Krugman (2015) como a “fada da confiança”, para o autor, a confiança trazida pela austeridade é baseada em uma fantasia, pois acredita-se que os governos são reféns de “vigilantes invisíveis da dívida” que o punem por mau comportamento e em contrapartida, a “fada da confiança” recompensará o bom comportamento.

(...) um empresário não investe porque o governo fez ajuste fiscal, e sim quando há demanda por seus produtos e perspectivas de lucro. E, nesse ponto, a contração do gasto público em momentos de crise não aumenta a demanda, ao contrário, essa contração reduz a demanda no sistema. Em uma grave crise econômica, quando todos os elementos da demanda privada (o consumo das famílias, o investimento e a demanda externa) estão desacelerando, se o governo contrair a demanda pública, a crise se agrava (DWECK, ROSSI e ARANTES, p.19).

A metáfora do orçamento doméstico está relacionada a comparação entre o orçamento público com o orçamento familiar. Segundo os defensores deste pensamento, o governo, assim como uma família, não deve gastar mais do que ganha. Esse tipo de comparação não vai ao encontro da realidade, devido a 3 fatores essenciais: I) O governo possui capacidade de definir seu orçamento; II) Parte dos gastos do governo retornam sob

a forma de impostos e III) O governo emite a sua própria moeda, além de poder emitir títulos em sua própria moeda e definir a taxa de juros das dívidas que irão pagar. De acordo com os autores:

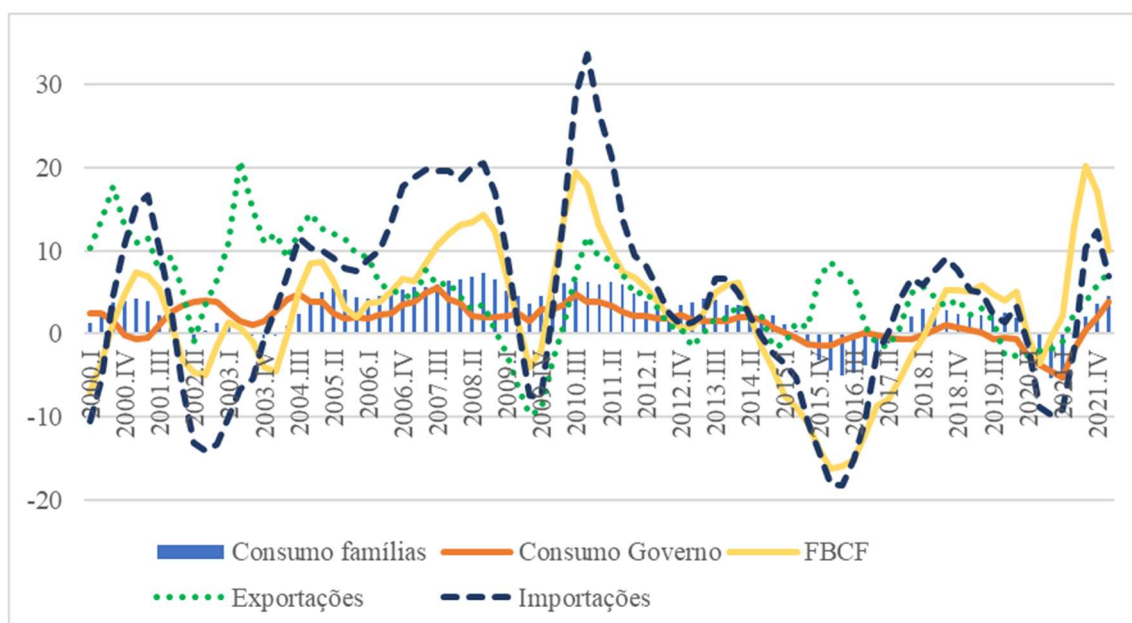
O primeiro é que o governo, diferentemente das famílias, tem a capacidade de definir o seu orçamento. A arrecadação de impostos decorre de uma decisão política e está ao alcance do governo, por exemplo, tributar pessoas ricas ou importações de bens de luxo, para não fechar hospitais. Ou seja, enquanto uma família não pode definir o quanto ganha, o orçamento público decorre de uma decisão coletiva sobre quem paga e quem recebe, quanto paga e quanto recebe. O segundo fator que diferencia o governo das famílias é que, quando o governo gasta, parte dessa renda retorna sob a forma de impostos. Ou seja, ao acelerar o crescimento econômico com políticas de estímulo, o governo está aumentando também a sua receita. E, como visto, o gasto público em momentos de crise econômica, principalmente com alto desemprego e alta capacidade produtiva ociosa, incentiva/promove a ocupação da capacidade, reduz o desemprego e gera crescimento. Por fim, o terceiro fator não é menos importante: as famílias não emitem moeda, não tem capacidade de emitir títulos em sua própria moeda e não definem a taxa de juros das dívidas que pagam. Já o governo faz tudo isso. Portanto, a metáfora que compara os orçamentos público e familiar é dissimulada e desvirtua as responsabilidades que a política fiscal tem na economia, em suas tarefas de induzir o crescimento e amortecer os impactos dos ciclos econômicos na vida das pessoas (DWECK, ROSSI e ARANTES, p.19).

Deste modo, é um equívoco comparar os orçamentos público e familiar, o que acaba menosprezando os efeitos que a política fiscal pode ter sobre a economia, em suas funções de induzir o crescimento econômico e amenizar os impactos dos ciclos econômicos na vida da população.

4.3 Análise dos indicadores socioeconômicos

Ao analisar os componentes de gasto do PIB, nota-se que, a partir de 2015 (início das políticas de ajuste), houve um declínio da maior parte dos dispêndios, com exceção das exportações, favorecidas tanto pela desvalorização cambial que ocorreu no ano, quanto pela elevação nos preços das commodities em 2016 (OREIRO E DE PAULA, 2019). O consumo das famílias, responsável por mais de 50% do PIB pela ótica dos gastos, e a formação bruta de capital fixo demonstraram reação muito lenta após a queda em 2015, e em 2020 sofreram mais uma contração, devido a pandemia do coronavírus.

GRÁFICO 1 - PIB PELA ÓTICA DO CONSUMO - TAXA ACUMULADA EM QUATRO TRIMESTRES (EM RELAÇÃO AO MESMO PERÍODO DO ANO ANTERIOR)



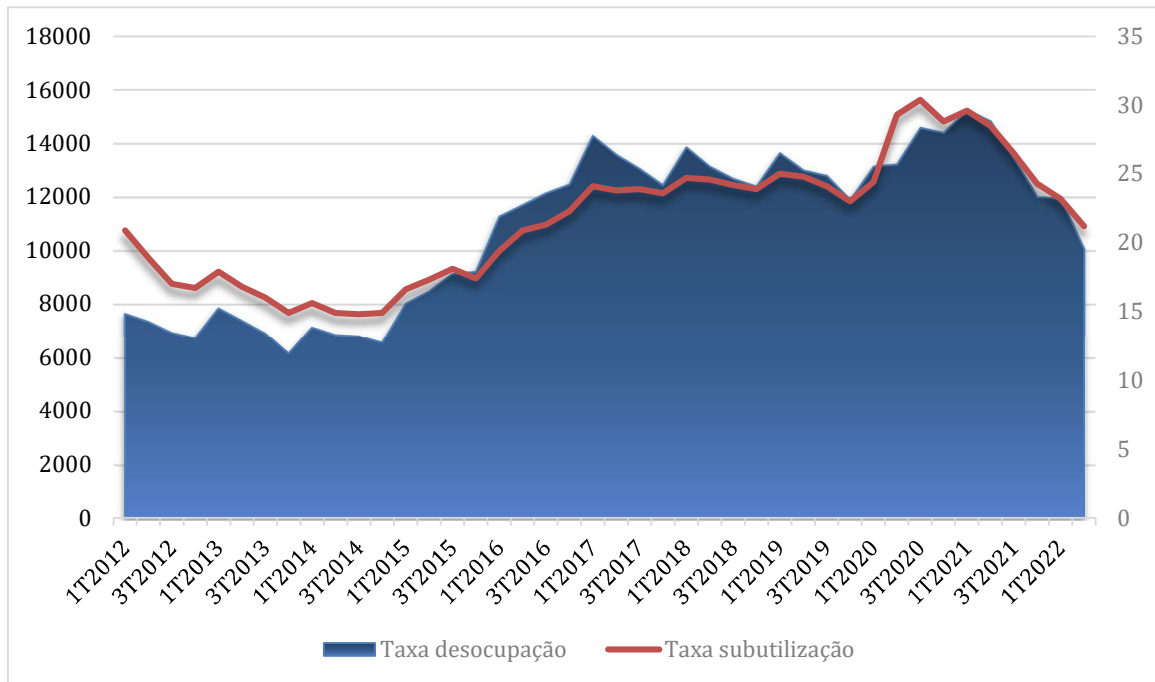
Elaboração própria com base nos dados do IBGE.

A forte desaceleração enfrentada pelo país, veio acompanhada de um expressivo crescimento da taxa de desocupação²⁵. Em 2012 pouco mais de 7 milhões de pessoas encontravam-se desocupadas, já no primeiro trimestre de 2019 esse número passava dos 13 milhões e com a chegada da pandemia, ele saltou para além dos 15 milhões no primeiro trimestre de 2021. Os mais afetados pelo desemprego foram os negros e pardos que representavam, respectivamente, 18,8 e 17% do número de desocupados. Além disso, enquanto 18,5% dos desocupados pertenciam ao sexo feminino no primeiro trimestre de 2021, apenas 12,2% eram do sexo masculino. Também é importante destacar que, embora a taxa de desemprego tenha recuado nos últimos meses, o volume de subutilizados²⁶ quase dobrou, quando comparado o quarto trimestre de 2014 (14,9%) com o quarto trimestre de 2020 (28,8%), ou seja, o trabalho precário e intermitente ganhou mais espaço após as reformas. Nota-se que os efeitos da austeridade fiscal e da reforma trabalhista foram na direção oposta ao que propunham, não sendo capazes de contornar a desaceleração econômica, iniciada em 2011, e muito menos o aprofundamento dos problemas em 2020, devido a pandemia.

²⁵ Pessoas com 14 anos ou mais que procuraram emprego nos últimos 30 dias e não encontraram, mas estão disponíveis a trabalhar.

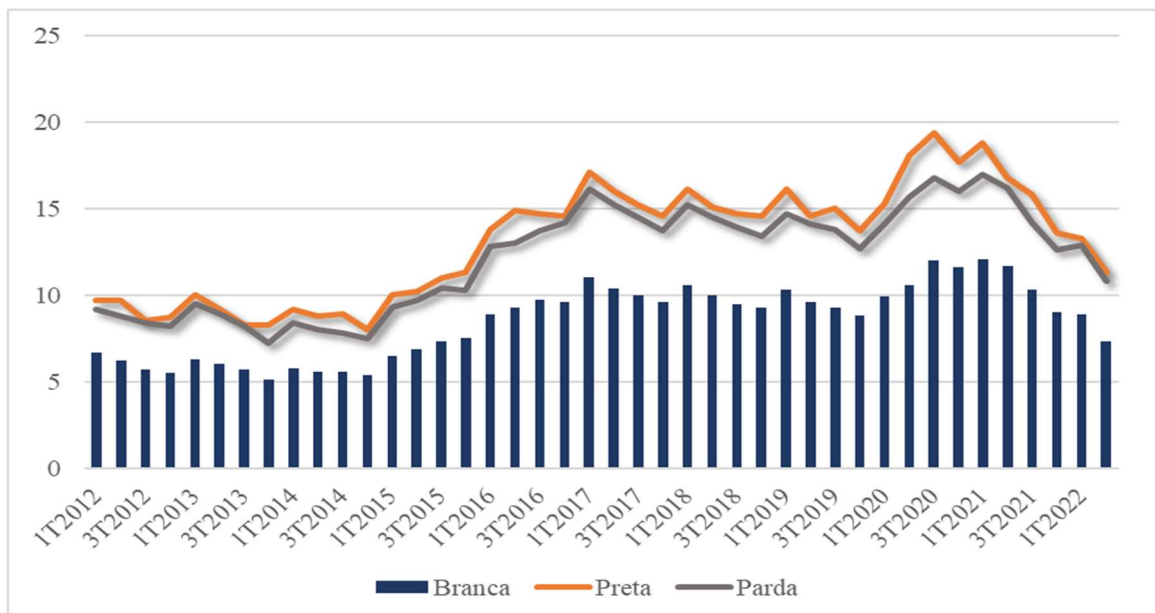
²⁶ Considera-se os subocupados por insuficiência de horas trabalhadas, os desocupados e a força de trabalho potencial. Os componentes são mutuamente exclusivos. Para saber mais ver: <https://static.poder360.com.br/2017/11/Pnad-Subocupacao.pdf>

GRÁFICO 2 - TAXAS DE DESOCUPAÇÃO E SUBUTILIZAÇÃO, NA SEMANA DE REFERÊNCIA, DAS PESSOAS DE 14 ANOS OU MAIS DE IDADE (%)



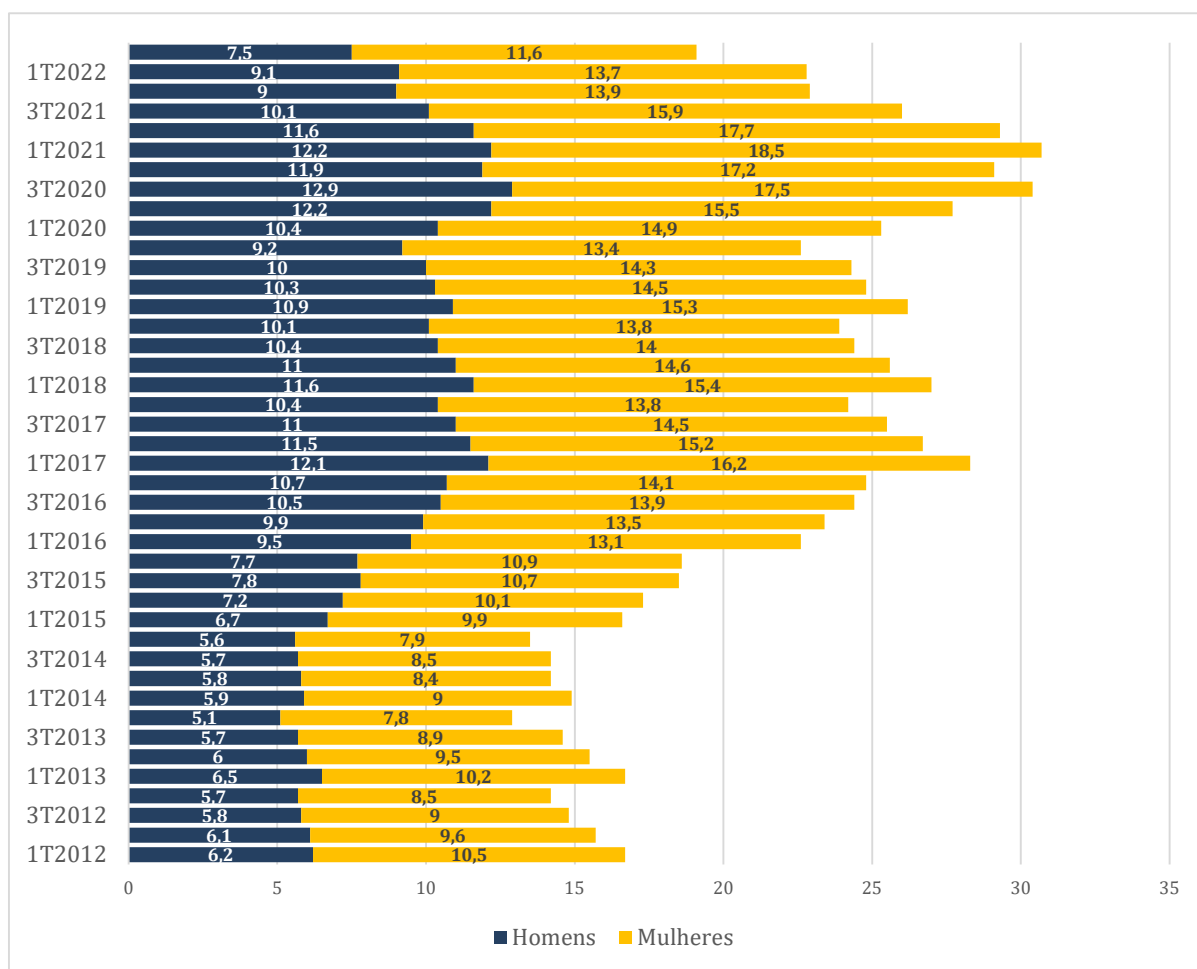
Elaboração própria com base nos dados do IBGE.

GRÁFICO 3 - TAXA DE DESOCUPAÇÃO, NA SEMANA DE REFERÊNCIA, DAS PESSOAS DE 14 ANOS OU MAIS DE IDADE (%) - POR COR OU RAÇA



Elaboração própria com base nos dados do IBGE.

GRÁFICO 4 - TAXA DE DESOCUPAÇÃO, NA SEMANA DE REFERÊNCIA, DAS PESSOAS DE 14 ANOS OU MAIS DE IDADE (%) - POR SEXO

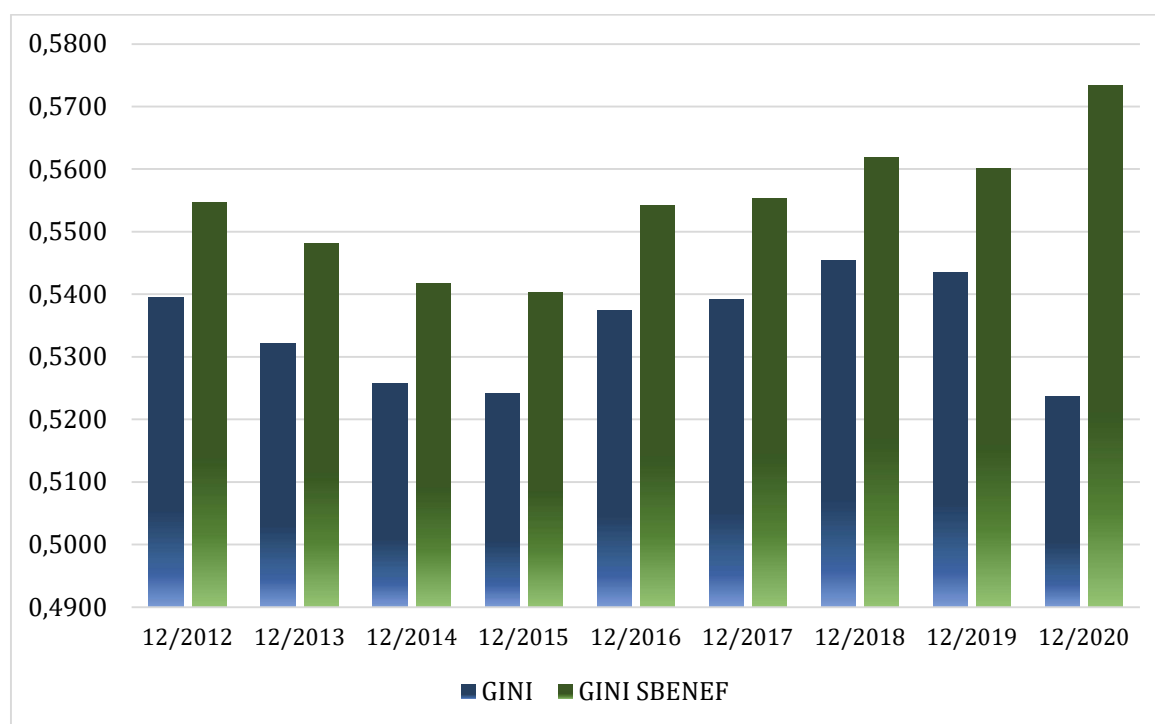


Elaboração própria com base nos dados do IBGE.

Durante todo o trabalho destacamos o papel da política fiscal e como ela é um forte instrumento para amenizar as disparidades sociais. Se por um lado o governo aumenta a desigualdade com a regressividade tributária, por outro, redistribui a renda, tanto em termos diretos através da determinação da renda, quanto em termos indiretos, oferecendo bens e serviços gratuitos à população. Dito isso, o índice de GINI é amplamente utilizado para medir a desigualdade social, avaliando a concentração de renda em um determinado território. Após o início das políticas de ajuste, o índice teve gradual avanço, saindo de 0,5241 em 2015, e atingindo o pico, em 2018, com um índice de 0,5454. O resultado seria ainda pior sem os benefícios de transferência de renda do governo, que em 2015 representaria o valor de 0,540 e em 2020 0,573. Outro indicador interessante é o índice de Palma que, basicamente, é a razão entre a renda dos 10% mais ricos e a dos 40% mais pobres. Em 2014 os 10% mais ricos se apropriavam 3,76 vezes mais do rendimento total que os 40% mais pobres. Após o início das políticas de austeridade, nota-se o aumento

crecente dessa razão, chegando a 4,23 em 2019, ou seja, os 10% mais ricos apropriavam-se 4,23 vezes mais do total do rendimento que os 40% mais pobres. Em 2020 essa razão diminuiu para 3,71, uma das explicações é o início das parcelas do auxílio emergencial. É interessante analisarmos que, sem os benefícios de transferência de renda do governo, os valores seriam 4,18 em 2015 e 5,39 em 2020. Deste modo, é possível afirmar que a política fiscal possui um papel primordial na redistribuição de renda, portanto, qualquer medida que impacte na arrecadação ou nos gastos públicos, impactará de forma significativa o conjunto da sociedade. Este é um dos motivos pelos quais as medidas recessivas e, em especial, a Emenda Constitucional 95 precisam ser revistas.

GRÁFICO 5 - ÍNDICE DE GINI COM E SEM OS BENEFÍCIOS DE TRANSF. RENDA GOVERNAMENTAIS 2012 - 2020



Elaboração própria com base nos dados do IBGE.

TABELA 1 - ÍNDICE DE PALMA BRASIL: 2012 A 2020

PERÍODO	Distribuição do rendimento domiciliar <i>per capita</i> , por classes de percentual de pessoas em ordem crescente de rendimento (%)						Índice de Palma (C/A)	
	Até 40% (A)		Mais de 40% a 90% (B)		Mais de 90% (C)			
12/2012	10,49	9,52	46,70	47,02	42,81	43,45	4,08	4,56
12/2013	10,80	9,76	47,00	47,35	42,20	42,88	3,91	4,39
12/2014	11,08	10,05	47,30	47,64	41,62	42,31	3,76	4,21
12/2015	11,09	10,06	47,59	47,91	41,33	42,03	3,73	4,18
12/2016	10,48	9,41	47,12	47,47	42,40	43,12	4,05	4,58
12/2017	10,36	9,33	47,11	47,44	42,53	43,23	4,11	4,64
12/2018	10,09	9,05	46,84	47,18	43,07	43,77	4,27	4,84
12/2019	10,13	9,08	47,04	47,37	42,84	43,55	4,23	4,80
12/2020	11,23	8,19	47,16	47,71	41,61	44,10	3,71	5,39

Elaboração própria com base nos dados do IBGE.

TABELA 2 - FAIXAS DE RENDIMENTO COM BASE NO SALÁRIO MÍNIMO: DE 2012 A 2022

PERÍODO	Distribuição percentual, por classes de rendimento domiciliar <i>per capita</i> (salário mínimo) (%)							
	S/ rendimento	Mais de zero até ¼	Mais de ¼ até ½	Mais de ½ até 1	Mais de 1 a 2	Mais de 2 a 3	Mais de 3 a 5	Mais de 5
2012	0,97	11,67	21,09	29,96	22,27	6,53	4,10	3,42
2013	0,90	10,76	19,83	30,41	23,21	6,70	4,63	3,57
2014	0,82	9,45	19,50	30,88	23,81	7,05	4,67	3,80
2015	0,90	10,25	19,65	30,79	23,46	6,95	4,61	3,38
2016	1,07	11,67	20,03	30,10	22,37	6,74	4,49	3,53
2017	1,22	11,68	19,58	29,43	23,26	6,88	4,36	3,60
2018	1,18	11,78	18,98	28,99	23,39	7,01	4,81	3,86
2019	1,15	11,61	18,85	29,05	23,93	7,07	4,64	3,70
2020	1,73	8,73	18,67	31,44	25,19	6,60	4,29	3,36

Elaboração própria com base nos dados do IBGE.

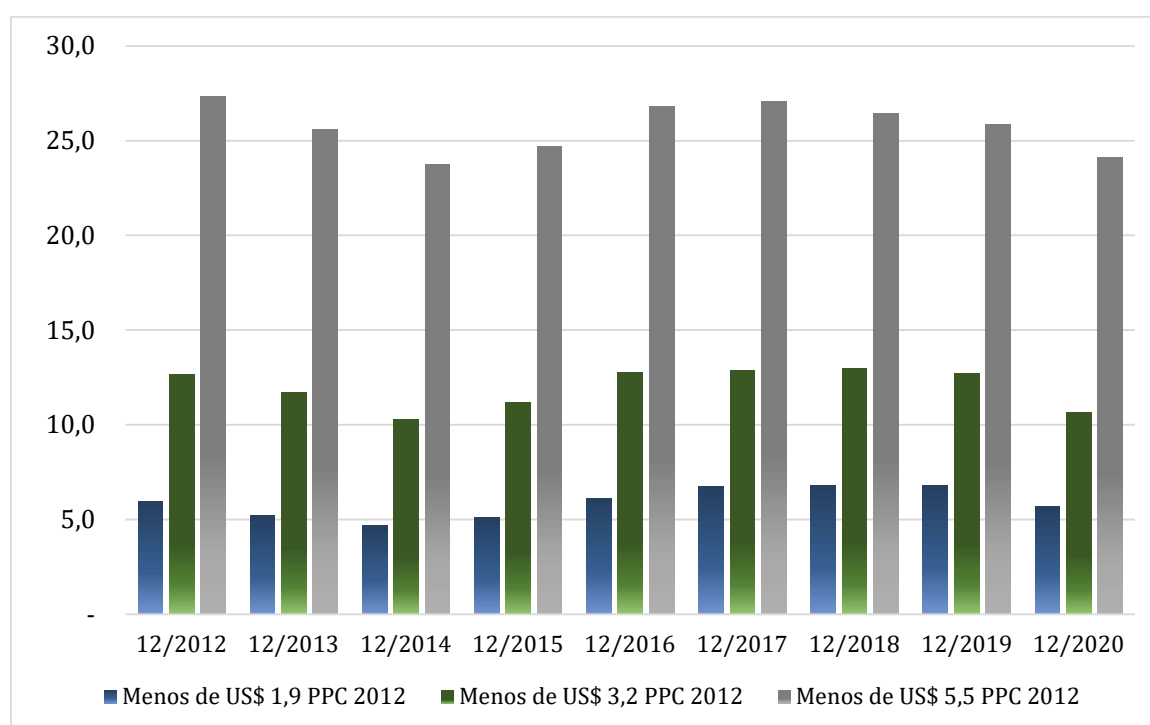
A elevação da pobreza tem assombrado as famílias brasileiras, segundo dados do IBGE, em 2020, mais de 50,9 milhões de pessoas encontravam-se em situação de pobreza²⁷ e sem os benefícios sociais esse número passaria da marca de 67,7 milhões. Atualmente, a linha internacional de extrema pobreza é fixada em US\$ 1,90 por dia em termos de Poder de Paridade de Compra²⁸, pelo Banco Mundial. Nota-se que de 2012 a 2014 a linha de extrema pobreza apresentava queda gradual, interrompida a partir de 2015

²⁷ pessoas que recebem menos de US\$ 5,5 por dia. Para mais informações ver: <https://www.worldbank.org/pt/research/brief/poverty-and-shared-prosperity-2018-piecing-together-the-poverty-puzzle-frequently-asked-questions>

²⁸ Razão de preços de um determinado produto em dois países diferentes.

por uma nova onda de elevações, chegando a 13% em 2018. Assim como os indicadores analisados anteriormente, vemos que os benefícios de transferência de renda possuem elevada importância no combate a extrema pobreza. Em 2020, 5,71% (mais de 12 milhões) da população sobrevivia com US\$ 1,90 por dia, no entanto, sem as políticas de transferência de renda, esse percentual seria de 12,94% (mais de 27 milhões). É importante ressaltar que a pobreza no Brasil tem cor e é preta! Em 2020, enquanto 3,49% (pouco mais de 3 milhões) dos extremamente pobres eram brancos, os negros representavam mais que o dobro, com 7,38% (mais de 8,7 milhões), e se não fossem os benefícios de transferência de renda, esse número seria de 17% (mais de 20,1 milhões). Além disso, enquanto a pobreza atinge cerca de 13,6 milhões de pessoas brancas, 36,7 milhões de pessoas negras são atingidas. Nota-se que o impacto recessivo das políticas adotadas nos últimos anos é muito mais expressivo para a população negra, a austeridade contribui para o aprofundamento de problemas estruturais causados pela escravidão e racismo.

GRÁFICO 6 - PROPORÇÃO DE PESSOAS POR CLASSES DE RENDIMENTO DOMICILIAR PER CAPITA PPC 2012-2020



Elaboração própria com base nos dados do IBGE.

TABELA 3 - CLASSES DE RENDIMENTO POR CARACTERÍSTICAS SELECIONADAS

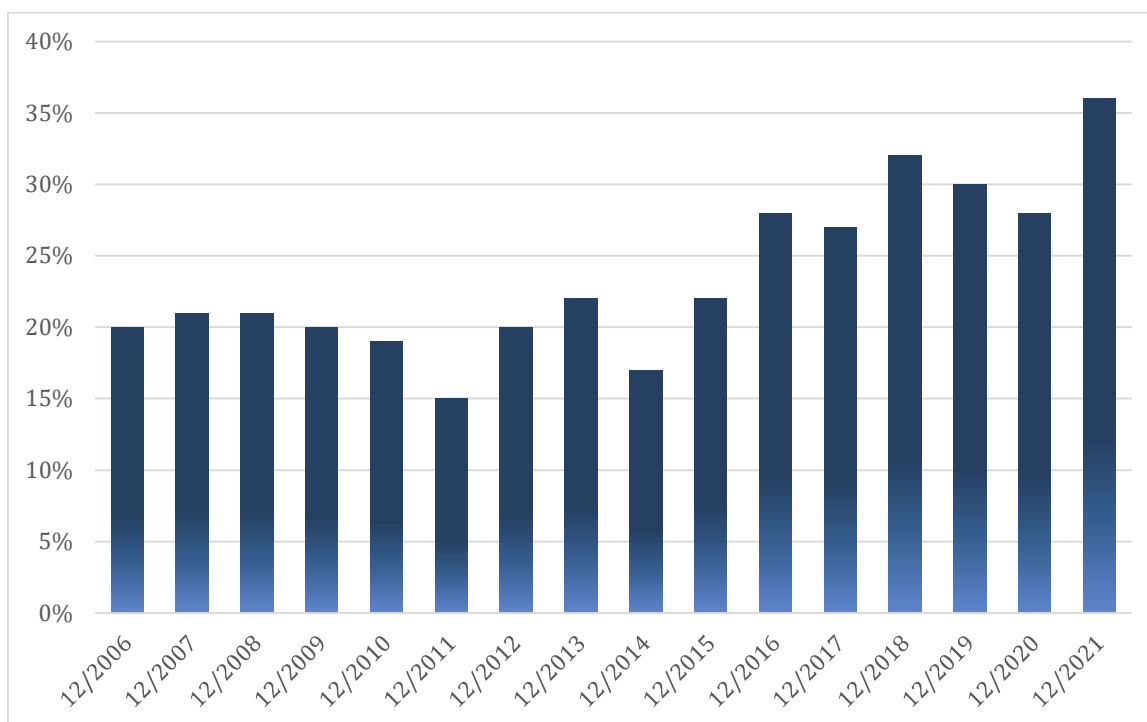
Características selecionadas de pessoas	Total (1 000 pessoas)	Proporção de pessoas por classes de rendimento domiciliar per capita 2020					
		Menos de US\$ 1,9 PPC 2011 (1)		Menos de US\$ 3,2 PPC 2011 (1)		Menos de US\$ 5,5 PPC 2011 (1)	
	Absoluto	Proporção	SBENEF	Proporção	SBENEF	Proporção	SBENEF
Total	211.021	5,71	12,94	10,65	19,28	24,15	32,10
Sexo							
Homens	103.188	5,56	12,48	10,35	18,67	23,50	31,32
Mulheres	107.833	5,85	13,39	10,93	19,86	24,76	32,84
Cor ou raça							
Brancos	90.257	3,49	7,57	6,15	11,36	15,11	20,25
Pretos ou pardos	118.755	7,38	17,00	14,02	25,29	30,98	41,13
Sexo e cor ou raça							
Homens brancos	43.415	3,31	7,32	5,95	10,98	14,70	19,86
Homens pretos ou pardos	58.781	7,21	16,28	13,55	24,36	29,99	39,84
Mulheres brancas	46.842	3,66	7,81	6,34	11,71	15,48	20,61
Mulheres pretas ou pardas	59.974	7,55	17,71	14,48	26,20	31,95	42,40
Nível de instrução							
Sem instrução ou fund. incompleto	51.418	7,13	17,53	12,91	24,94	27,66	38,71
fundamental completo ou médio incompleto	28.276	6,43	14,63	12,28	22,14	28,50	37,87
E. médio completo ou superior incompleto	61.111	3,75	8,32	6,87	12,65	17,28	23,80
Ensino superior completo	26.129	1,37	2,20	1,90	2,92	4,14	5,46

Elaboração própria com base nos dados do IBGE.

Como consequência direta do aumento da pobreza, o Brasil voltou ao mapa da fome da ONU²⁹. Em 2021, tivemos o maior número da série histórica de pessoas que não tiveram dinheiro para comprar comida, em algum momento nos últimos 12 meses, atingindo 36%. Os 20% mais pobres foram os mais atingidos pelo aumento da insegurança alimentar, em 2014 36% disseram não ter tido dinheiro para comprar comida nos últimos 12 meses, em 2019 esse número passou 53%, até chegar em 75% em 2021. Esse nível está próximo dos países com maior insegurança alimentar, como Zimbábue (80%). Os mais ricos, no entanto, experimentaram queda de insegurança alimentar, saindo de 10% em 2019 para 7% em 2021, índice pouco acima da Suécia (5%), o país com o menor índice de insegurança alimentar (NERI, 2022).

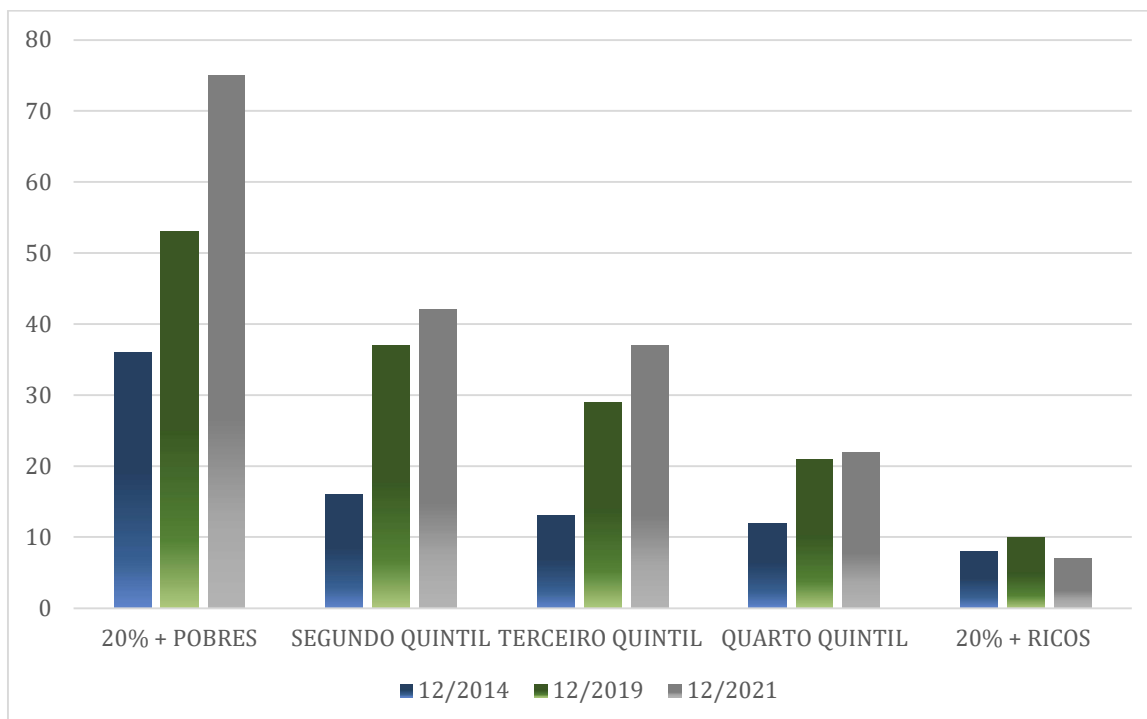
²⁹ <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2022/07/06/brasil-volta-ao-mapa-da-fome-das-nacoes-unidas.ghtml>

GRÁFICO 7 - FALTA DE DINHEIRO PARA COMPRAR COMIDA NO BRASIL: DE 2012 A 2021



Elaboração própria com base nos dados de Neri (2022).

GRÁFICO 8 - FALTA DE DINHEIRO PARA COMPRAR COMIDA POR QUINTIL DE RENDA FAMILIAR PER CAPITA (%)



Elaboração própria com base nos dados de Neri (2022)

CONCLUSÃO

Este trabalho analisou como o ajuste fiscal foi sendo implementado no Brasil a partir da década de 1980, com destaque para o debate recente em torno da hipótese de austeridade fiscal expansionista. Procuramos mostrar as razões pelas quais muitos diagnósticos em torno da situação econômica do Brasil precisam ser revisados do ponto de vista teórico, como a comparação do orçamento público com o doméstico, a retórica do Estado quebrar em sua própria moeda e a necessidade de reformas estruturais para aumentar a confiança dos empresários e conseqüentemente, os níveis de investimentos da economia.

Os impactos das políticas de austeridade para a massa da população foram alavancados com a chegada da pandemia do coronavírus. As medidas adotadas não foram capazes de acelerar a retomada do crescimento econômico e nem de mitigar os impactos causados pela crise sanitária, iniciada em 2020. O desemprego e a perda da renda trouxeram duras conseqüências, sobretudo para os mais vulneráveis socioeconomicamente. A inflação retornou ao seu ímpeto, o país voltou ao Mapa da Fome da ONU, o nível de insegurança alimentar alcançou o seu maior nível, desde o início da série histórica em 2006.

É preciso rever as bases teóricas que sustentam as políticas econômicas do país. Revogar a Emenda Constitucional 95 faz-se necessário, para que a política fiscal possa ser utilizada de maneira estratégica para amenizar os impactos dos ciclos econômicos e reduzir as desigualdades, dado o seu caráter anticíclico e redistributivo. Os estragos que a pandemia causou no país não serão compensados com investimentos privados, precisamos ter um Estado participativo na condução da política econômica para contornar a situação em que o país se encontra.

A execução de um verdadeiro "Projeto Nacional" que se contraponha a este estado de coisas teria de promover uma regeneração do Estado e de suas relações com a sociedade - não apenas com os setores dominantes, mas também com as classes médias e as populações excluídas. Isto nos leva a duas questões centrais: os espaços de autonomia para a formulação de políticas nacionais de desenvolvimento econômico e social sustentado e o papel do Estado dentro deste marco de globalização crescente. (TAVARES, 1999, p.23)

Referências bibliográficas

ABREU, M.P. (org.) **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989**. Rio de Janeiro: Campus, 1990

ALVES JR, A.; DE LIMA; STUDART. **Terraplanismo econômico na reforma da previdência**. In: Brasil incertezas e submissão. Fundação Perseu Abramo, São Paulo, 2019

AMADO, M.A; GOBETTI, W.S. **Ajuste fiscal no Brasil: algumas considerações de caráter pós-keynesiano**. Revista de Economia Política, vol.31, nº1 (121), pp.139-159, jan-mar, 2011

ANGELICO, G.D; LUCCHESI, A. **A década perdida: da restrição externa ao declínio do nacional-desenvolvimentismo brasileiro**. Caderno do Desenvolvimento, Rio de Janeiro, vol.12, nº21, pp.71-97, jul-dez, 2017

ARAÚJO, Assilio. **Política macroeconômica do governo Lula: uma crítica Pós-Keynesiana**. Monografia (Bacharel em Economia) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010

ARAÚJO, Victor. **O primeiro governo Lula (2003 – 2006): retomada do crescimento e bonança internacional**. In: ARAÚJO, V.; MATTOS, F. Economia Brasileira de Getúlio a Dilma: novas interpretações. São Paulo: Hucitec Editora, 2021

ARAÚJO, Victor; GENTIL, Denise. **O primeiro governo FHC (1995 – 1998): o neoliberalismo escancarado**. In: ARAÚJO, V.; MATTOS, F. Economia Brasileira de Getúlio a Dilma: novas interpretações. São Paulo: Hucitec Editora, 2021

ARAÚJO, Victor; GENTIL, Denise. **O segundo governo FHC: consolidação e crise do projeto neoliberal**. In: ARAÚJO, V.; MATTOS, F. Economia Brasileira de Getúlio a Dilma: novas interpretações. São Paulo: Hucitec Editora, 2021

BARBOSA, Nelson; SOUZA, José. **A inflexão do governo Lula: política econômica, crescimento e distribuição de renda**. Disponível em: <https://nodocuments.files.wordpress.com/2010/03/barbosa-nelson-souza-jose-antonio-pereira-de-a-inflexao-do-governo-lula-politica-economica-crescimento-e-distribuicao-de-renda.pdf>, acessado em jul., 2022

BASTOS, Pedro. **Ascensão e crise do governo Dilma Rouseff e o golpe de 2016: poder estrutural, contradição e ideologia**. Rev. Econ. Contemp., núm. esp., 2017.

BATISTA, Paulo. **A visão neoliberal dos problemas Latino-Americanos**. São Paulo, setembro, 1994

BIONDI, Aloysio. **O Brasil privatizado: um balanço do desmonte do Estado**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003

BLANCHARD, O. “**Whatever it takes.**” **Getting into the specifics of fiscal policy to fight COVID-19**. Peterson Institute for International Economics, 30 Mar. 2020. Disponível em: <https://www.piie.com/blogs/realtime-economic-issues-watch/whatever-it-takes-getting-specifics-fiscal-policy-fight-covid>. Acessado em 26/08/2022.

BLYTH, M. (2017). **Austeridade: a história de uma ideia perigosa**. Autonomia Literária, trad. Freitas e Silva. 2017

BRASIL. PAULO GUEDES. **Comissão Mista de Orçamento CMO – Ministro da economia Paulo Guedes**. Brasília, 2019. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=ab_cxnQij28

BRASIL. PAULO GUEDES. **Discurso de Posse**. Brasília, 2019. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2019/01/Discurso-Paulo-Guedes-1.pdf>. Acesso em: 26/08/2022

BRASILIA; BRONZATI. Guedes: **vamos nos endividar para pagar despesa corrente, isso não é normal**. <https://economia.uol.com.br/noticias/estadaoconteudo/2019/05/14/guedes-vamos-nos-endividar-para-pagar-despesas-correntes-nao-e-normal.htm?cmpid=copiaecola&cmpid=copiaecola>

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Da crise fiscal à redução da dívida**. In: Bresser-Pereira, L. C. (org.), **Dívida externa: crise e soluções**. São Paulo: Brasiliense, 1989b, [Trabalho apresentado no Fórum Nacional, Rio de Janeiro, novembro 1988]

BRUM, Argemiro. **O desenvolvimento econômico brasileiro**. Décima segunda edição, Rio Grande do Sul: Vozes, 1993

BUSATO, Maria; ALMEIDA, João. **Intolerância à dívida e austeridade expansionista: uma revisão crítica À luz do debate recente**. Texto para discussão. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2021

CARNEIRO, R. **Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX**. São Paulo: Unesp; Campinas: IE-Unicamp, 2002

CARVALHO, L; FILHO, S. **Ajuste fiscal na economia brasileira a partir de 2014**. In: Padrões e estratégias do desenvolvimento brasileiro. UNESP, São Paulo. Maio-2019

CARVALHO, Lorena; FILHO, Samuel. **Ajuste fiscal na economia brasileira a partir de 2014**

CONCEIÇÃO, J.; AVILA, R. **A economia política da austeridade fiscal no Brasil**. 2020

COSTA, Ágata. **Análise da crítica pós-keynesiana à política econômica adotada no governo FHC (1994-2002)**. Monografia (Bacharel Economia) – Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, julho, 2005.

CRUZ, P.D **Endividamento externo e transferência de recursos reais ao exterior: Os setores público e privado na crise dos anos oitenta**. Nova Economia, Belo Horizonte, vol.5, n°1, agosto, 1995

DALTO, et al. **Teoria Monetária Moderna: a chave para uma economia a serviço das pessoas**. Fortaleza: Edições Nova Civilização, 2020

DALTO, Fabiano, et al. **Teoria monetária moderna: a chave para uma economia a serviço das pessoas**. Fortaleza: Nova Civilização, 2020

DALTO, Fabiano; CONCEIÇÃO, Daniel; DECCACHE, David. **Teoria Monetária moderna não defende gastos públicos sem limites**. Le Monde Diplomatic Brasil, 2022. Disponível em: <https://diplomatie.org.br/teoria-monetaria-moderna-nao-defende-gastos-publicos-sem-limites/>

DE LIMA, VICTOR. **Teoria monetária moderna: descrição, evidências, limites e avanços no financiamento do desenvolvimento e na atenuação da crise da pandemia de Covid 19 no Brasil**. Economia Ensaios, Uberlândia, 37, N. 1: 245-262, Jan./Jun. 2022.

DEOS, et al. **Modern Money Theory: rise in the international scenario and recent debate in Brazil**. Brazilian Journal of Political Economy, vol. 41, no 2, pp. 314-332, April-June/2021.

DEOS, S.; FERREIRA, A.; PALLUDETTO, A. **As respostas do governo bolsonaro à pandemia: desprezo à vida e equívocos econômicos**. In: Tempestade perfeita: o bolsonarismo e a sindemia Covid-19 no Brasil. São Paulo: Contracorrente, 2021

DOS SANTOS, T. **Em busca de uma nova aliança política para o desenvolvimento**. In: MARTINS, P. E. M.; PIERANTI, O. P. Estado e gestão pública: visões do Brasil contemporâneo. São Paulo: FGV, 2006,

DWECK, E. **Austeridade é a maior aliada do coronavírus no Brasil.** Disponível em: <https://cebes.org.br/austeridade-e-a-maior-aliada-do-coronavirus-no-brasil/21447/>. Acessado em 26/08/2022

DWECK, E.; TEIXEIRA, R. **A política fiscal do governo Dilma e a crise econômica.** Texto para Discussão. Unicamp. IE, Campinas, n. 303, jun. 2017.

DWECK, E; et all. **Impacto da austeridade sobre o crescimento e a desigualdade no Brasil.** XXIII Encontro Nacional de Economia Política, 2018.

FAGNANI, E. **Previdência: o debate desonesto.** Contra corrente, São Paulo, 2019

FERREIRA, Luciana. **A política econômica do governo Figueiredo, o endividamento externo e seus impactos macroeconômicos.** In: ARAÚJO, V.; MATTOS, F. Economia Brasileira de Getúlio a Dilma: novas interpretações. São Paulo: Hucitec Editora, 2021

FERREIRA, Luciana. **A política econômica do governo Geisel: do II PND ao endividamento externo.** In: ARAÚJO, V.; MATTOS, F. Economia Brasileira de Getúlio a Dilma: novas interpretações. São Paulo: Hucitec Editora, 2021

FMI (2010) **Will It Hurt? Macroeconomic Effects of Fiscal Consolidation.** In: World Economic Outlook: Recovery, Risk, and Rebalancing, p. 93-124. FMI (2016) **Acting Now, Acting Together. IMF Fiscal Monitor Series.** 2016

GENNARI, Adilson. **Globalização, neoliberalismo e abertura econômica no Brasil nos anos 90.** PESQUISA & DEBATE, São Paulo, vol. 13, n° 1(21), p.30-45, 2001

GENTIL, D. **Ajuste fiscal, privatização e desmantelamento da proteção social no brasil:** a opção conservadora do governo Dilma Rousseff (2011-2015). revista da sociedade brasileira de economia política, jan-abril 2017

GUIMARÃES, Eduardo. **A experiência recente da política industrial no Brasil.** Texto para discussão. Instituto de Economia Industrial, Universidade Federal do Rio de Janeiro, n° 326, mar. 1995

KONZEN, Carina. **Do sionismo à guerra do Yom Kippur** – uma análise das quatro guerras israelo-árabes. Monografia (Bacharel em relações Internacionais) - Centro Universitário UNIVATES – Lajeado, 2014

KREIN, J. **O desmonte dos direitos, as novas configurações do trabalho e o esvaziamento da ação coletiva: consequências da reforma trabalhista.** Tempo Social, revista de sociologia da USP, v. 30, n. 1. Abr-2018

Krugman, P. (2015) **The Austerity Delusion, the Guardian, 29 de Abril de 2015.** Disponível em: <https://www.theguardian.com/business/ng-interactive/2015/apr/29/the-austerity-delusion>

LACERDA, Antônio. **Economia Brasileira.** Sexta edição, São Paulo: Saraiva, 2018

LERNER, Abba. **Functional finance and the federal debt.** 1943. Disponível em: https://modernmoneynetwork.org/sites/default/files/biblio/lerner%20functional%20finance_0.pdf. Acessado em 07/08/2022

LOPREATO, Francisco Luiz C. (2002) **Um olhar sobre a política fiscal recente.** Texto para discussão. IE/UNICAMP n. 111, dez. 2002.

LOPREATO, Francisco. **A política fiscal brasileira: limites e entraves ao crescimento.** Texto para discussão. IE-UNICAMP, n° 131, agosto, 2007

MARTINS, Norberto. **Política monetária brasileira nos governos Dilma (2011-2016): um ensaio de ruptura e a restauração do conservadorismo.** Economia e Sociedade, Campinas, v. 31, n. 1 (74), p. 43-63, janeiro-abril 2022.

MENDONÇA, Mario. **Uma análise crítica da teoria quantitativa da moeda.** Economia & Tecnologia - Ano 07, Vol. 25 - Abril/Junho de 2011

Milios, J. (2015) **Austerity Isn't Irrational, Jacobin Magazine,** Setembro de 2015. Disponível em: <https://www.jacobinmag.com/2015/06/syriza-greece-austerity-neoliberalism-tsipras/>

MONTES, Gabriel; ALVES, Romulo. **Teoria das finanças funcionais e o papel da política fiscal: uma crítica pós-keynesiana ao novo consenso macroeconômico.** Revista de Economia Política, vol. 32, n° 4 (129), pp. 670-688, outubro-dezembro/2012

MOTA, P. (2017). **Austeridade Expansionista: como matar uma ideia zombie?** Editora Almedina. Portugal.

NERI, Marcelo. **Insegurança alimentar no Brasil: Pandemia, Tendências e Comparações Internacionais.** Rio de Janeiro: FGV Social, 2022. Disponível em: <https://cps.fgv.br/FomeNaPandemia>

OLIVEIRA, Andréa G, SANT'ANA, José A. **A economia política do endividamento público brasileiro**. Opções de Política econômica para o Brasil. Rio de Janeiro: Ronrad Adenauer, 2003

OLIVEIRA, Laércio. **As repercussões do acordo com o FMI sobre os ajustes da economia brasileira**. PESQUISA & DEBATE, SP, volume 17, número 1 (29), 2006

OREIRO, J; DE PAULA, L. **Macroeconomia da estagnação brasileira**. Alta Books, 2021

PALLUDETO, A.; OLIVEIRA,G.;DEOS, S. **Economia política do novo “(A)normal” do capitalismo: pandemia, incertezas e novos paradigmas**. Curitiba: Editora CRV. 2021

PERRY, Anderson. **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p.9-23)

PIMENTEL, Kaio. **Ensaio sobre a política fiscal, demanda efetiva e finanças funcionais**. Tese de Doutorado – Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, março, 2018

PINKUSFELD, Carlos; FERRAZ, Fernando. **A economia brasileira na primeira metade dos anos 1990: inflação, mudança estrutural e estabilização**. In: ARAÚJO, V.; MATTOS, F. Economia Brasileira de Getúlio a Dilma: novas interpretações. São Paulo: Hucitec Editora, 2021

PINTO, Eduardo. **Bloco no poder e governo Lula: grupos econômicos, política econômica e novo eixo sino-americano**. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010

RODRIGUES, Carlos; JUNGERFELD, Vanessa. **Desnacionalização e financeirização: um estudo sobre as privatizações brasileiras (de Collor ao primeiro governo FHC)**. Economia e Sociedade, Campinas, v.28, n° 2(66), p.393-420, maio-agosto, 2019.

ROSSI, P.; DWECK, E;. ARANTES, F. **Economia política da austeridade**. In: ROSSI, P.; DWECK, E;. OLIVEIRA, A. (Org.). Economia para poucos: impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil. 1. ed. São Paulo: Autonomia Literária, 2018.

SANTANA, P; et al. **A crise mundial e o sentido do governo Temer no Brasil**. In: Las deudas da América Latina, vol.2. La città del sole – Napoli, Itália. 2020

SERRANO, F. **Cinco dúvidas sobre o ajuste fiscal**. Indicadores Econômicos FEE, v. 28, n. 4, p. 153-160, 2001.

SERRANO, F. **Política macroeconômica e estratégia de desenvolvimento: uma visão crítica.** In: SICSÚ, J. & CASTELAR, A. Sociedade e economia: estratégias de crescimento e desenvolvimento. Ipea: Brasília, 2009

SERRANO, Franklin; PIMENTEL, Kaio. **Será que “acabou o dinheiro”?** Financiamento do gasto público e taxas de juros num país de moeda soberana. Revista de Economia Contemporânea 21(2): p. 1-29, 2017

SERRANO, Franklin; SUMMA, Ricardo. **Uma sugestão para simplificar a teoria da taxa de juros exógena.** Ensaios FEE, Porto Alegre, v. 34, n. 2, p. 383-406, dez. 2013

SICSÚ, João; OLIVEIRA DE CASTRO, Sidney. **taxa de juros e controle da inflação do Brasil.** Agenda Brasil: políticas econômicas para o crescimento com estabilidade de preços. Rio de Janeiro: Manole, 2003

SILVA, Rafael. **A hipótese da contração fiscal expansionista, controvérsias teóricas e evidências empíricas: o caso brasileiro pós-crise 2008.** 2018. Tese (Mestrado em Economia) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade Federal de Alagoas, Maceió

SIMONSEN, M.H. (1989) **A conta-corrente do governo: 1970-1988,** *Ensaio Econômico*, no 136.

SINGER, André. **Cutucando onças com varas curtas: o ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014).** *Novos Estudos*, nº 102, julho 2015

SUMMA, R. **Inflação de conflito em sistema de metas de inflação: como evitar políticas de austeridade?** In: CHILIATTO-LEITE, V. (Org). **Alternativas para o desenvolvimento brasileiro: novos horizontes para a mudança estrutural com igualdade.** 1. ed. Brasília: CEPAL, 2019.

TAVARES, Maria. **Destruição não criadora: memórias de um mandato popular contra a recessão, o desemprego e a globalização subordinada.** São Paulo: Editora Record, 1999

TAVARES, Maria; ASSIS, José. **O grande salto para o caos: a economia política e a política econômica do regime autoritário.** Segunda edição, Rio de Janeiro: Jorge Azar Ed., 1985

VAZQUEZ, D. **O plano Temer/Meireles contra o povo: o desmonte social proposto pela PEC 241.** 2016. Acesso em: 21/08/2022. Disponível em: <https://plataformapoliticasocial.com.br/artigo-36-o-plano-temer-meireles-contr-o-povo-o-desmonte-social-proposto-pela-pec-241/>

WRAY, L. Randall. **Minsky's Approach to employment Policy and Poverty**: Empløeyr of last resort and the war on poverty. University of Missouri-Kansas City, 2007

WRAY, L. RANDALL. **Modern Money Theory**: a primer on macroeconomics for sovereign monetary systems. Second edition, New York: Palgrave Macmillan, 2015

WRAY, L. RANDALL. **Trabalho e moeda hoje**: a chave para i pleno emprego e a estabilidade dos preços. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2003

SERRANO, F; BRAGA, J. **O mito da contração fiscal expansionista nos EUA durante o governo Clinton**. Economia e Sociedade, Campinas, v. 15, n. 2 (27), p. 213-239, ago. 2006

ROSSI, P.; DWECK, E.; ARANTES, F. **Economia política da austeridade**. In: ROSSI, P; DWECK, E; OLIVEIRA, A. (org). Economia para poucos: impactos da austeridade e alternativas para o Brasil. São Paulo: editora Autonomia Literária, 2018