



Cadernos para Discussão

SUPERÁVIT PRIMÁRIO

Porque a atual política econômica de geração de superávits primários cada vez maiores está aumentando a dívida social, sucateando o patrimônio público e destinando menos recursos até para os programas e serviços essenciais como saúde e educação.

ENTIDADES QUE INTEGRAM O FBO (em agosto de 2004):

ABRINQ - Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente

ACTIONAID Brasil (Coordenação Política)

AGENDE - Ações em Gênero Cidadania e Desenvolvimento (Coordenação Política)

AGERE - Cooperação em Advocacy

AMB - Articulação de Mulheres Brasileiras

AMENCAR - Associação de Apoio à Criança e ao Adolescente (Coordenação Política)

Campanha Nacional pelo Direito à Educação

Cáritas Brasileira (Coordenação Política)

CCLF - Centro de Cultura Luiz Freire

CENTRAC - Centro de Ação Cultural

CFEMEA - Centro Feminista de Estudos e Assessoria (Coordenação Política e Executiva)

CFESS - Conselho Federal de Assistência Social (Coordenação Política)

CIDADE - Centro de Assessoria e Estudos Urbanos

CMP - Central dos Movimentos Populares

COFECON - Conselho Federal de Economia (Coordenação Política)

Comunidade Bahá'í do Brasil

CONAM - Confederação Nacional das Associações de Moradores

CORECON-DF - Conselho Regional de Economia do DF (Coord. Política e Executiva)

CORECON-SP - Conselho Regional de Economia de São Paulo

FASE - Federação dos Órgãos para Assistência Social e Educação

FISENGE - Federação de Sindicatos de Engenheiros

Fórum de Acompanhamento do Orçamento Público de São Paulo

Fórum Popular do Orçamento do Rio de Janeiro

GESST/UnB - Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Seguridade Social e
Trabalho da Universidade de Brasília

IBASE - Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Coordenação Política)

ICAP - Instituto de Capacitação, Assessoria e Projetos

INESC - Instituto de Estudos Socioeconômicos (Coordenação Política e Executiva)

MMNPA - Movimento de Mulheres do Nordeste Paraense

MNMMR - Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (Coordenação Política)

MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (Coordenação Política e Executiva)

NP3/UnB - Núcleo de Pesquisa em Políticas Públicas da Universidade de Brasília

PACS - Políticas Alternativas para o Cone Sul (Coordenação Política)

UNAFISCO Sindical - Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais da
Receita Federal (Coordenação Política)

Cadernos para Discussão

SUPERÁVIT PRIMÁRIO

2004

Autoria: Flávia Filipini, Renata Lins/PACS e Rodrigo Ávila/UNAFISCO

Edição e Editoração: Leticia Sousa

Revisão: Gilda Cabral/CFEMEA

O Fórum Brasil do Orçamento agradece a colaboração e participação de todas as pessoas e instituições que contribuíram com sugestões para o aperfeiçoamento deste Caderno.

© 2004 by FBO - Fórum Brasil do Orçamento.

O conteúdo desta publicação pode ser reproduzido

e difundido desde que citada a fonte.

Fórum Brasil do Orçamento - FBO

Secretaria Executiva

CFEMEA - Centro Feminista de Estudos e Assessoria

SCS Quadra 2, Bloco C, Ed. Goiás, Sala 602

70317-900 - Brasília, Distrito Federal - Brasil

Telefax: 55+(61) 224-1791

E-mail: fbo@forumfbo.org.br

Conheça o nosso site:

<http://www.forumfbo.org.br>

Apoio: Fundação Ford e ActionAid Brasil.

APRESENTAÇÃO

O Fórum Brasil do Orçamento - FBO - publica os Cadernos de Discussão como forma de atuar e propor medidas que, no processo orçamentário da União, democratizem e materializem políticas públicas sociais eficazes, sobretudo ao longo da elaboração e apreciação da Lei do Plano Plurianual - PPA, da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e da Lei do Orçamento Anual - LOA, a partir da ótica da Responsabilidade Social e do estímulo para o debate sobre um novo desenho para a ação pública no Brasil.

Este Caderno traz a discussão sobre o Superávit Primário, um mecanismo contábil que virou política econômica para, ao destinar grande parte do orçamento público para o pagamento da dívida, tornar o Brasil um país “confiável” do ponto de vista dos credores internacionais. Em contrapartida, esse mecanismo tornado política tem aumentado a dívida social, fazendo o país economizar o que não pode e arrecada a partir de uma estrutura tributária extremamente injusta, que onera excessivamente os trabalhadores e consumidores enquanto concede isenções ao grande capital.

Aqui, serão discutidas a origem desta política, seu contexto histórico e motivações, pois assim torna-se mais fácil compreender questões como: para onde está indo o dinheiro dos nossos impostos? Como o governo gasta o que arrecada? Por que faltam recursos para projetos em áreas sociais que possam reduzir desigualdades? O FBO quer contribuir para ampliar esta discussão, divulgando informações, aumentando e qualificando a participação popular na definição e no acompanhamento da política econômica do país.

Para o ano de 2004, a previsão é que cerca de R\$ 70 bilhões sejam repassados, pela União, Estados e Municípios, para o pagamento da dívida pública brasileira. No entanto, os juros decorrentes desse endividamento serão muito maiores que R\$ 70 bilhões, obrigando o governo a tomar novos empréstimos. Enquanto isso, a dívida social só aumenta, juntamente com a recessão, o desemprego e a má qualidade dos serviços públicos essenciais. E forma-se o círculo vicioso que sustenta a desigualdade: o país que mantém o superávit na esperança de atrair capitais e crescer, como ensina a teoria neoliberal, fica impossibilitado de investir em áreas essenciais para que haja crescimento econômico, com tão grande ajuste fiscal. Menos crescimento, mais dependência, mais endividamento e com este, mais recomendações neoliberais de ajuste fiscal. E assim segue.

QUEM SOMOS

O Fórum Brasil do Orçamento - FBO - é uma articulação de entidades da sociedade civil, apartidária, que acompanha os processos de elaboração, execução e avaliação do orçamento público da União e trabalha pela defesa, ampliação e garantia da aplicação dos recursos públicos nas políticas sociais, considerando os significados das escolhas políticas que determinam seu resultado e o impacto sobre as políticas públicas.

Para o FBO o Orçamento da União é importante não apenas como peça técnica necessária para o controle social dos gastos públicos, mas principalmente como um instrumento de devolução para a sociedade de parte da riqueza produzida pelo trabalho na forma de financiamento às políticas promotoras da justiça social.

As entidades que compõem o Fórum lutam para mudar as prioridades orçamentárias do país, direcionando mais recursos para o desenvolvimento de políticas sociais que promovam a inclusão e a igualdade; para fortalecer o controle social; para aumentar a transparência na divulgação de dados do orçamento público, facilitando, dessa forma, o monitoramento dos gastos e a participação social no acompanhamento e pressão pela execução orçamentária.

São objetivos do Fórum Brasil do Orçamento:

1. Atuar na formulação e controle do orçamento federal, articulando e apoiando iniciativas da sociedade civil brasileira em benefício de políticas sociais e do desenvolvimento sustentável;
2. Buscar a transparência, clareza e publicidade das informações orçamentárias, de forma a permitir o conhecimento mais amplo possível, pela população, da maneira como o Estado arrecada e gasta os recursos públicos;
3. Defender e facilitar a ampla participação da população na definição e controle do orçamento público, por meio de diversos conselhos setoriais, audiências públicas e outros processos participativos;
4. Buscar a reformulação e democratização do processo orçamentário e de suas instâncias decisórias. Facilitar a compreensão do orçamento federal pela população, disseminando informações e mobilizando a sociedade para discussão do tema.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	3
QUEM SOMOS	4
MAS O QUE É SUPERÁVIT PRIMÁRIO?	6
COMO O GOVERNO FAZ SUPERÁVIT?	8
QUAIS SÃO AS CONSEQÜÊNCIAS?	9
Aumento da Carga Tributária	9
Redução dos Gastos Sociais	10
Desmonte da Administração Pública	11
Baixo Crescimento Econômico e Desemprego	11
DÍVIDA PÚBLICA	14
Mas, Afinal, que Dívida é essa que nos Leva a Gerar Contínuos Superávits Primários? ..	14
QUAIS SÃO AS ALTERNATIVAS?	16
Existem Alternativas Viáveis I: Estados Unidos	16
Existem Alternativas Viáveis II: União Européia	17
Existem Alternativas Viáveis III: Malásia, Índia e China	17
A MOBILIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL	18

MAS O QUE É SUPERÁVIT PRIMÁRIO?

Em primeiro lugar, é preciso entender o que é Déficit e o que é Superávit. Falando numa linguagem simplificada, o Déficit ocorre quando as despesas são maiores que as receitas. Por outro lado, o Superávit ocorre quando as receitas são maiores que as despesas, no ano contábil. No caso do governo, o resultado (déficit ou superávit) é igual aos gastos do governo menos as receitas do governo (tributos diretos, indiretos e outras receitas).

No caso do **Superávit Primário**, quando se calcula receitas menos despesas, não são incluídos nessas últimas os recursos destinados ao pagamento dos juros da Dívida Pública Interna e Externa. Por isso chama-se Superávit “Primário” (para diferenciar do déficit ou superávit totais, que inclui os pagamentos de juros da dívida).

O governo utiliza freqüentemente os números do **Superávit Primário** para anunciar que está realizando uma “política de austeridade fiscal”; para dizer que “o governo nunca pode gastar mais do que arrecada”.

Porém, como o **Superávit Primário** não inclui as despesas com a dívida, que são muito maiores que esse superávit, esses números não refletem a real situação das contas públicas .

O governo diz que é “austero” e fala de “saúde fiscal” porque está realizando superávit primário: porém, quando as despesas com o pagamento dos juros da dívida são incluídas, o resultado é um imenso déficit nas contas públicas.

Como se vê na tabela a seguir, de 1999 a 2003, o **Superávit Primário** sempre ficou muito abaixo do montante de juros que deveríamos pagar. O resultado é que sempre tivemos grandes déficits, quando se considera, como despesa, os gastos com juros.

CONTAS PÚBLICAS (UNIÃO, ESTADOS E MUNICÍPIOS)

1999-2003, EM % DO PIB

	1999	2000	2001	2002	2003
Superávit Primário (a)	3,19	3,46	3,64	3,89	4,32
Juros (b)	8,97	7,08	7,21	8,47	9,49
Déficit Público (a-b)	-5,78	-3,61	-3,57	-4,58	-5,16

Fonte: Banco Central

O **Superávit Primário** inicialmente foi usado para diferenciar o que era gasto “de verdade” (que resulta em benefícios para a população e crescimento para o país) do que era mero pagamento de dívida anterior. Posteriormente é que se adotou (a partir da orientação do FMI) a meta de **Superávit Primário** - governo passa a ter como objetivo arrecadar mais do que gasta, não considerando o pagamento de juros da dívida. Isso transforma o **Superávit Primário** de mera ferramenta contábil em ponto essencial de política econômica. Esta passa a visar fundamentalmente o pagamento da dívida.

O argumento dos economistas do governo (desde o governo FHC, agora no governo Lula) é que o superávit é uma economia necessária para o pagamento dos juros da dívida pública. Deve-se lembrar, entretanto, que o Brasil, ao priorizar o pagamento da dívida, tem deixado sistematicamente de gastar em programas e ações governamentais essenciais para o bem-estar de sua população. Além disso, o governo Lula se comprometeu com uma **meta de superávit de 4,25% do PIB**, mais alta do que a requerida pelo FMI, **3,75%** e no período de janeiro a junho de 2004, esse percentual chegou a atingir **5,76 %!**

Ter uma meta de Superávit Primário significa necessariamente que o governo vai tirar da economia privada (na forma de impostos ou tributos, que são a receita do governo) mais do que vai injetar nela (na forma dos gastos do governo).

Assim, a meta de **Superávit Primário** se reverte, por parte do governo, em contenção de despesas, ajuste fiscal, arrocho, aperto fiscal. Ou seja: aumentar os tributos (impostos) pagos pela população e reduzir os gastos naquilo em que é responsabilidade do governo gastar: pagamento de funcionários públicos e de aposentados, escolas, hospitais, postos de saúde, estradas, segurança (que inclui policiamento, mas também atendimento de bombeiros, transporte de emergências, controle do trânsito).

O Superávit Primário não significa “Austeridade Fiscal”, e sim, Sacrifício Social!

COMO O GOVERNO FAZ SUPERÁVIT?

Existem três formas de o governo obter um resultado positivo (superávit) quando calcula a diferença entre seus gastos e receitas:

1. A mais conhecida e a mais garantida do ponto de vista do governo é **cortar os gastos**, pois os gastos públicos estão sob controle do governo. Quando o governo corta gastos, estes podem ser da categoria “despesas correntes” (salários, compras governamentais de bens e serviços, transferências) ou podem ser gastos de investimento (infra-estrutura - energia elétrica, transporte ferroviário, rodovias, portos). Estes cortes afetam a vida de toda a população brasileira: quando se faz superávit a partir de corte nos gastos públicos, isso significa menos hospitais e escolas, menos médicos e professores, menos transporte público.
2. A segunda maneira é **umentar a receita**, cobrando mais impostos da população. Esta não é tão garantida porque os impostos são pagos essencialmente sobre a renda gerada, sobre a produção ou sobre transações realizadas e o governo não tem controle direto sobre estas transações. Também, a carga tributária brasileira já é extremamente elevada, passando de 19,8% do PIB em 1988 para 35,6% em 2003.
3. A terceira maneira, da qual pouco se fala, consiste em **evar o produto, a renda e, conseqüentemente, as receitas geradas para o governo (impostos)**. Esta não é mencionada, porque seria necessário, para isso, num primeiro momento, que o governo aumentasse seus gastos (reduzisse o **Superávit Primário**), criando um círculo virtuoso de crescimento. Num segundo momento é que se poderia elevar as receitas do governo, com efeito positivo sobre o superávit. Esta terceira forma, é claro, é o contrário do que recomenda o FMI e o Banco Mundial.

Pela política fiscal restritiva, em que o indicador principal é a meta de **Superávit Primário**, o caminho escolhido não é a alternativa do crescimento econômico, mas sim o da recessão.

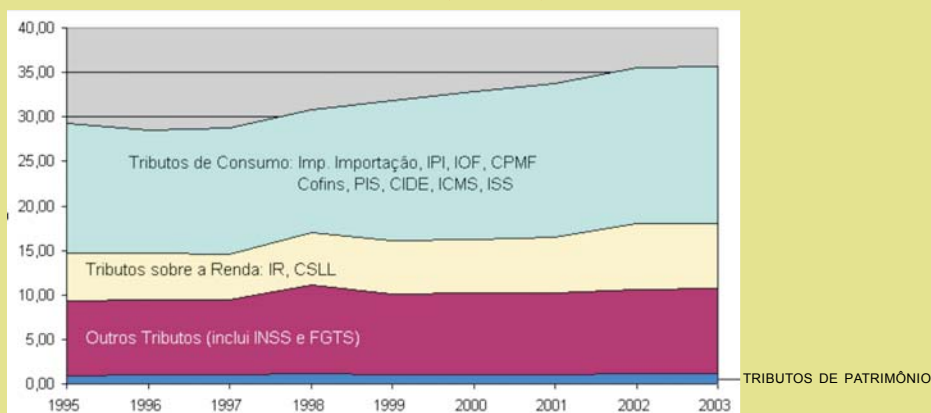
Em 2004, esse superávit significa algo em torno de R\$ 70 bilhões (incluindo o superávit dos estados e municípios). Se a meta fosse menor, o Brasil teria mais dinheiro para a saúde e a educação, para reduzir o arrocho nos salários dos funcionários públicos, para aumentar o salário mínimo, para melhorar a vida das pessoas

QUAIS SÃO AS CONSEQÜÊNCIAS?

AUMENTO DA CARGA TRIBUTÁRIA

A meta de Superávit Primário obriga o governo a aumentar os impostos pagos pela sociedade, pois assim ele pode pagar os juros da dívida. De 1995 a 2003, a carga tributária aumentou de 29% para 35,6% do PIB, como pode ser visto no gráfico a seguir:

CARGA TRIBUTÁRIA POR TIPO DE TRIBUTO (% DO PIB)



Tributos de Patrimônio: ITR, IPVA, ITCD IPTU, ITBI

Fonte: Secretaria da Receita Federal e Banco Central - Elaboração UNAFISCO

O aumento da arrecadação se deu, principalmente, através da criação ou aumento de tributos incidentes sobre o consumo, ou seja, aqueles embutidos no preço dos produtos, que oneram mais os pobres do que os ricos.

A população de baixa renda, por gastar todo o seu salário em consumo, paga, proporcionalmente, mais tributos do que os ricos, que podem poupar parte de sua renda, escapando, assim, da tributação.

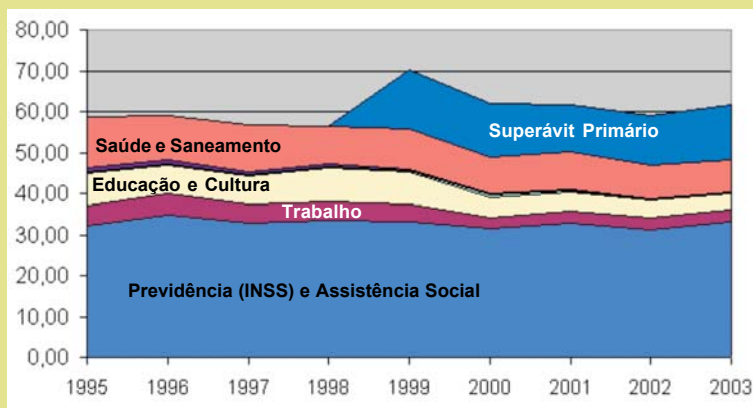
Já os tributos incidentes sobre a renda e o patrimônio continuam respondendo pela menor parte do bolo arrecadado, ao contrário do que ocorre nos países desenvolvidos. Isto é inadmissível para o Brasil, país que apresenta uma das maiores concentrações de renda do mundo.

REDUÇÃO DOS GASTOS SOCIAIS

Com a política do Superávit Primário, os gastos com Previdência Social, Saúde, Educação, Reforma Agrária e outros gastos sociais são reduzidos.

Desde 1999, quando começou a política de superávit, os gastos sociais foram reduzidos, se medidos em porcentagem da arrecadação federal, como pode ser visto no gráfico a seguir:

DESTINAÇÃO DAS RECEITAS FEDERAIS (% DA ARRECADAÇÃO SRF + INSS)



Fonte: Secretaria da Receita Federal e Banco Central - Elaboração: UNAFISCO

Em 2004, estão previstos para todas as áreas sociais listadas na tabela a seguir, gastos de R\$ 68,53 bilhões. O **Superávit Primário** previsto no PPA 2004/2007 é de R\$ 70 bilhões. Assim, pretende o governo fazer um superávit maior do que todos os seus gastos nestas áreas sociais:

ÁREAS SOCIAIS	GASTO (R\$ bilhões)
Segurança Pública	2,79
Assistência Social	13,17
Saúde	33,10
Educação	13,85
Cultura	0,42
Urbanismo	1,25
Habitação	0,57
Saneamento	0,18
Gestão Ambiental	1,30
Organização Agrária	1,94
TOTAL DOS GASTOS SOCIAIS	R\$ 68,53 bilhões

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, em junho de 2004.

O QUE SERIA POSSÍVEL FAZER COM O DINHEIRO DO SUPERÁVIT PRIMÁRIO?

Em 2004 está previsto um Superávit Primário, das esferas federal, estadual e municipal, de R\$ 70 bilhões. Este dinheiro seria suficiente para:

- Construir 14 milhões de casas populares (de alvenaria, com 40 a 50 m², de acordo com método elaborado pela COPPE/UFRJ, ao custo unitário de R\$ 5 mil), o que eliminaria todo o déficit habitacional brasileiro;

- Assentar 2 milhões de famílias sem-terra, ou seja, metade de todos os sem-terra do Brasil;

- Gerar 3,5 milhões de empregos na agricultura (cujo custo médio por emprego gerado é de R\$ 20 mil);

- Se estes R\$ 70 bilhões fossem distribuídos a cada domicílio com renda de 1 a 3 salários mínimos no Brasil (22 milhões segundo a PNAD/IBGE), seria possível aumentar o salário mínimo destes trabalhadores para R\$ 425, ou seja, um aumento de 63% frente aos R\$ 260 atuais.

DESMONTE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

De 1995 a 2003, o governo federal reduziu drasticamente os gastos com pessoal: estes caíram de 56% para 31% da sua Receita Corrente Líquida que são as receitas federais menos as transferências para estados e municípios).

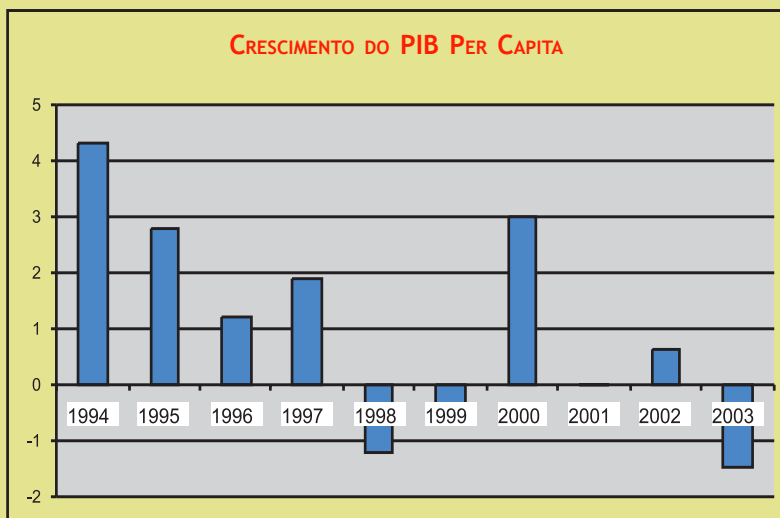
BAIXO CRESCIMENTO ECONÔMICO E DESEMPREGO

O aumento da carga tributária e a redução dos gastos públicos resultantes da necessidade de gerar Superávit Primário causam o baixo crescimento econômico e o aumento do desemprego.

A crescente carga tributária sobre o consumo faz com que os produtos fiquem mais caros, impedindo, assim, que muitas famílias possam comprá-los. Se as famílias não compram, as fábricas não se sentem estimuladas a produzir. Se não produzem, não empregam.

Por outro lado, a falta de gastos públicos inibe a atividade econômica. Ou seja: se não são realizadas obras públicas altamente empregadoras, tais como escolas, hospitais, projetos de saneamento básico ou de habitação popular, não são gerados postos de trabalho, e a economia não cresce.

O gráfico a seguir mostra que, desde o início da política de superávit (1999), a economia apresenta níveis medíocres de crescimento do PIB:



Fonte: IBGE

Assim, a taxa de desemprego explode, porque as pessoas que entram no mercado de trabalho todo ano não encontram trabalho, já que a economia está estagnada. A tabela abaixo mostra que o desemprego aumentou sobremaneira de 1997 para 2003, e uma das causas é a política de **Superávit Primário**.

TAXA DE DESEMPREGO

Região Metropolitana	1997	2003
Salvador	22	28
São Paulo	16	20
Porto Alegre	13	17
Belo Horizonte	13	20
Distrito Federal	18	23

Fonte: DIEESE

A justificativa mais utilizada para a necessidade de gerar **Superávit Primário** é a necessidade de “fazer caixa” para pagar a dívida brasileira.

DÍVIDA PÚBLICA

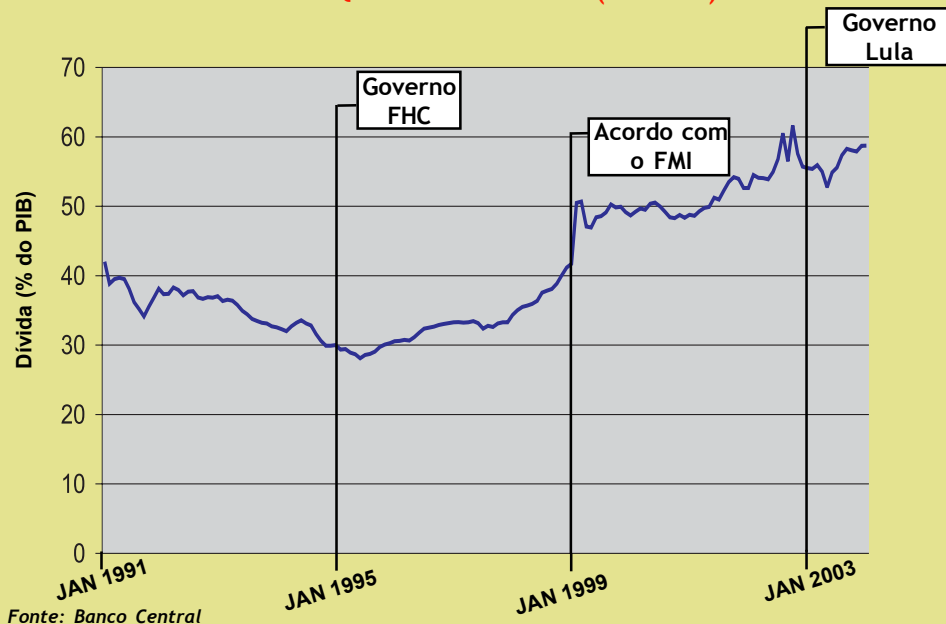
MAS, AFINAL, QUE DÍVIDA É ESSA QUE NOS LEVA A GERAR CONTÍNUOS SUPERÁVITS PRIMÁRIOS?

A dívida pública tem origem externa (a dívida devida em dólares a credores estrangeiros); e origem interna (a dívida devida em reais a credores supostamente nacionais).

Durante a ditadura, na década de 1970, os governos militares brasileiros tomaram vultosos empréstimos junto aos bancos estrangeiros, a juros flutuantes. Ou seja: estes bancos poderiam aumentar, o quanto quisessem, as taxas de juros que pagávamos a eles. Assim, no final da década de 70, os credores quintuplicaram essas taxas, o que é considerado ilegal, pelo Direito Internacional.

Nos anos 90, o país foi submetido a mais um ciclo de endividamento externo e interno, para financiar a enxurrada de importações do Plano Real. As altas taxas de juros internas, estabelecidas para atrair o capital externo determinaram também o aumento da dívida interna.

DÍVIDA LÍQUIDA DO SETOR PÚBLICO (% DO PIB)



Fonte: Banco Central

Assim, nossa dívida pública foi crescendo. De 1995 a 2003, a Dívida Líquida do Setor Público (que soma as dívidas externa e interna) subiu de 29,35% para 58,16% do PIB.

Em 1998, o Brasil teve de recorrer ao FMI para conseguir mais um empréstimo, para pagar nossa dívida externa. Como contrapartida, o FMI exigiu, entre outras coisas, a realização de um **Superávit Primário** de 3,1% do PIB para 1999, com o objetivo de reduzir a dívida pública. O governo fez mais: 3,19%. Daí em diante, o governo não fez outra coisa a não ser cumprir com folga as metas de superávit impostas pelo FMI, até chegar ao recorde de 4,32% do PIB em 2003.

Apesar dos altos superávits primários realizados desde então, a dívida só cresceu. Isto porque os juros devidos são muito maiores que os superávits gerados.

Hoje, sabe-se que o valor que está sendo “economizado” pelo **Superávit Primário** a cada ano não é nem suficiente para pagar o total dos juros da dívida. Em 2003, por exemplo, o Governo Federal tinha de pagar R\$ 103 bilhões em juros da dívida (segundo o Banco Central). Como o superávit primário federal foi de R\$ 48,3 bilhões, o esforço fiscal só permitiu pagar 47% do custo da dívida pública.

Os outros 53% tiveram que ser “rolados”, ou seja, o governo teve de tomar novos empréstimos conseguir pagar estes juros.

Em Carta de Intenção enviada ao FMI, em junho de 2004, o governo Lula informa que continuará com a mesma política até o final de seu governo. Diz o governo: “A Lei de Diretrizes Orçamentárias enviada ao Congresso, em abril, mantém a meta de superávit primário em 4,25% do PIB para o período de 2005 a 2007 e reforça o compromisso do governo em reduzir a dívida pública”. Ou seja: o governo continua acreditando que o superávit primário é capaz de reduzir a dívida.

A dívida brasileira não pára de crescer porque uma parte dela depende do tamanho dos juros. Como os juros são altos, a dívida aumenta automaticamente. Além disso, a dívida (mesmo a interna) depende hoje também do preço do dólar. Se há uma crise, por menor que seja, o dólar aumenta, subindo o valor da dívida. Isso porque uma parte da dívida, mesmo sendo contratada dentro do Brasil, foi indexada ao dólar. Assim, o superávit - e todo o sacrifício do povo - não é suficiente nem para pagar os juros da dívida. É por isso que muitos economistas falam do círculo vicioso em que o País se meteu: não se desenvolve porque não pode gastar; não gasta porque não se desenvolve.

QUAIS SÃO AS ALTERNATIVAS?

AO CONTRÁRIO DO QUE MUITOS DIZEM, A POLÍTICA IMPLEMENTADA PELO GOVERNO NÃO É A ÚNICA POSSÍVEL.

Países desenvolvidos como os Estados Unidos e alguns da União Européia praticam contínuos déficits orçamentários, baixas taxas de juros, não aumentam os tributos (os EUA, pelo contrário, os reduzem), e protegem seus países contra a entrada de produtos importados. Tudo isso para induzir o crescimento econômico interno.

ESTES PAÍSES NOS RECEITAM, ATRAVÉS DO FMI, UM REMÉDIO QUE JAMAIS TOMARIAM!

Medidas Adotadas pelo Brasil	Medidas Adotadas pelos EUA e União Européia
Superávit Primário	Déficit Primário
Aumento de Impostos (para fazer superávit)	Redução de Impostos (nos EUA)
Altas Taxas de Juros (10% ao ano, descontada a inflação)	Baixas Taxas de Juros (1 a 3% ao ano)
Redução das Tarifas Alfandegárias	Proteção contra as Importações

EXISTEM ALTERNATIVAS VIÁVEIS I - ESTADOS UNIDOS

Nos EUA, quando acontece uma crise (como, por exemplo, a do 11 de setembro de 2001), o que se faz é imediatamente pensar uma forma de **aumentar** os gastos públicos de modo a minimizar o risco de recessão.

Eles aprenderam a importância dos gastos do governo para a economia do país com a crise de 29 - quando sucessivos superávits públicos geraram um descompasso entre a “bolha” financeira e a real evolução da produção e do emprego, causando a quebra da bolsa de Nova Iorque, um caos para o país.

A brutal recessão que se seguiu só foi revertida a partir do chamado “New Deal” (novo pacto), do presidente Roosevelt, **que tinha como base o aumento significativo do gasto público**, a partir do qual os EUA conseguiram retomar o crescimento.

EXISTEM ALTERNATIVAS VIÁVEIS II - UNIÃO EUROPÉIA

Há três anos que França e Alemanha realizam um **déficit maior que a meta acordada de déficit primário, de 3%**, por considerarem que esta é excessivamente restritiva e ameaçaria as suas economias. Este fato levou a uma reavaliação desta meta pelo centro de comando da União Européia (UE), de forma a **afrouxar** este limite (ou seja, a aumentar o déficit público permitido). A UE entende que pouco gasto do governo reduz as possibilidades de retomada do crescimento.

EXISTEM ALTERNATIVAS VIÁVEIS III - MALÁSIA, ÍNDIA E CHINA

Na Malásia, a taxa de juros hoje é de 2,9%. O país implantou mecanismos de controle do fluxo de capitais. Assim, não é necessário que os juros se elevem para o capital financeiro permanecer no país. Como resultado, a Malásia não tem um crescimento explosivo de seu endividamento (o que a livra de realizar altos **Superávits Primários**), tem um crescimento do PIB de 5,7%, e desemprego de 3%.

Na Índia, **há déficit público de 10% do PIB desde 1999**, o crescimento é de 6% ao ano, os juros são próximos de zero, e a inflação é de apenas 4%. Como isto é possível? Entre outras coisas, devido ao controle sobre os fluxos de capital.

Na China, também há controles sobre o fluxo de capitais. Isto dá margem para o governo elaborar uma política econômica soberana que obriga, por exemplo, as empresas estrangeiras a repassarem tecnologia ao país. Assim, a China reduz as suas importações, e não precisa se endividar externamente de uma forma explosiva, como se dá no Brasil.

A MOBILIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL

Nos últimos anos vários movimentos, campanhas e articulações de entidades da sociedade civil surgiram exigindo mudanças no modelo de desenvolvimento econômico adotado pelo Estado brasileiro. Em setembro de 2000, as entidades integrantes da Campanha Jubileu Sul realizaram o Plebiscito da Dívida Externa. Aproximadamente, 6 milhões votaram contra a manutenção do acordo com o FMI, contra a continuidade do pagamento da Dívida Externa sem a realização da auditoria prevista na Constituição Federal de 1988 e contra a destinação de grande parte dos recursos orçamentários para o pagamento da dívida externa.

No primeiro semestre de 2003, destacamos a mobilização realizada pela Abong - Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais e a Inter-redes - Direitos e Política para a realização, em todas as capitais, de 27 Fóruns de Participação Social onde foram discutidas as diretrizes estratégicas do Plano Plurianual (PPA 2004-2007), mobilização essa que teve efetiva participação das entidades que integram o FBO - Fórum Brasil do Orçamento

Em novembro de 2003, no Fórum Social Brasileiro, realizado em Belo Horizonte, o FBO - Fórum Brasil do Orçamento realizou a oficina “Por uma Lei de Responsabilidade Social” iniciando o debate e a elaboração estratégica de ampliar e fortalecer o controle social sobre o Estado brasileiro a partir da sociedade civil. Segundo o palestrante neste evento, Prof. Rudá Ricci: *“a elaboração de uma lei deste tipo não é uma mera contraposição à Lei de Responsabilidade Fiscal ou a sua adequação. Não se trata, portanto, da busca de equilíbrio político ou uma disputa que busca a soma zero entre arranjos fiscais e desenvolvimento social. Trata-se de uma elaboração estratégica que procura esboçar um projeto geral de controle social sobre o Estado brasileiro a partir da sociedade civil sendo quatro os princípios para constituição da Lei de Responsabilidade Social:*

1. PAGAMENTO DA DÍVIDA SOCIAL

Este princípio sugere um contraponto em relação à manutenção de superávits primários para pagamento de dívidas públicas. Sua efetivação pressupõe a construção de Indicadores de Mínimos Sociais, que elegerão as prioridades sociais de cada território, de micro e macrorregiões e do país. Os indicadores de mínimos sociais poderão sustentar, assim, a definição de metas anuais e plurianuais a serem inscritas nos Planos Plurianuais e Leis de Diretrizes Orçamentárias. Para composição dos indicadores é necessário articular elementos quantitativos e qualitativos de qualidade de vida e capital social, sugerindo uma noção de democratização plena, tanto social, quanto política, dos territórios.

2. PUBLICIZAÇÃO DO ESTADO

Uma Lei de Responsabilidade Social, pelo seu caráter integrador e promotor sócio-político da cidadania brasileira deve pautar-se pelo acesso direto das populações sobre os dados, resultados e avaliação das metas atingidas em cada instância de governo do país. Deve-se, neste caso, articular o controle técnico em relação à sua execução, com o controle social e político. Assim, faz-se necessário construir um **Sistema de Monitoramento e Avaliação Social** participativo, descentralizado e integrado que promova instâncias territoriais participativas de gerenciamento das políticas sociais. Este sistema deve ser compreendido como parte integrante da Lei de Responsabilidade Social

3. EMPODERAMENTO SOCIAL

O item anterior sugere que o princípio fundante da Lei de Responsabilidade Social é o empoderamento social. Adota-se, neste caso, a referência política emancipatória das políticas sociais, assim como a promoção social, em detrimento do caráter assistencial, clientelista e meramente protetivas que caracterizam os contornos das políticas adotadas no país. O empoderamento social assenta-se, por sua vez, na construção de um **Sistema de Governança Social**, onde as populações beneficiadas participam de cada etapa de implementação e execução da Lei de Responsabilidade Social: definição dos mínimos sociais do seu território, elaboração de metas anuais e plurianuais, definição de indicadores de avaliação de resultados e participação ativa no sistema de monitoramento da execução da lei.

4. CONSTRUÇÃO DE SISTEMA DE GOVERNANÇA SOCIAL

O Sistema de Governança Social, já indicado no item anterior, é composto por comitês de monitoramento e avaliação de resultados e conselhos de gestão territorial da Lei de Responsabilidade Social. Trata-se, portanto, de uma nova engenharia política, de gestão das políticas públicas da área social, que orienta-se pela superação das estruturas especializadas e fragmentadas do Estado brasileiro. Tal proposição supera, ainda, a noção de parceria entre sociedade civil e Estado no controle e gerenciamento de políticas públicas. Não se pauta por uma mera troca de responsabilidades, nem substituições de instâncias. Trata-se da criação de uma nova estrutura que se instala **no interior do Estado**.

No site do Fórum (<http://www.forumfbo.org.br>) outras campanhas estão relacionadas. A mobilização de todos e todas nós é fundamental para mudarmos este estado de coisas que está aí. Em janeiro de 2005, no V Fórum Social Mundial, o FBO estará lançando a Campanha pela Responsabilidade Social e reafirmando que *Um outro mundo é possível!*

FBO

Fórum Brasil do Orçamento

www.forumfbo.org.br