

A ATIVIDADE POLÍTICA DE COMBATE À INFLAÇÃO: as políticas públicas de regime de metas e banco central independente como um retrocesso social

Por Samuel Costa Filho*

Resumo: o artigo trata da política econômica do Estado brasileiro no combate à inflação como um retrocesso social, como política pública em favor dos “bem de vida” e do pessoal ligado ao setor financeiro - política “racional” de banco central independente e decisão “técnica” de metas de inflação - que aparece em total oposição às políticas públicas propostas pela Constituição de 1988, que visavam viabilizar uma sociedade com mais justiça e direitos para brasileiros. Inicialmente, aborda as políticas públicas no Brasil, usando o método dialético; na sequência, busca mostrar a aparência técnica da atuação do Banco Central do Brasil e na política monetária de combate à inflação; e aborda a essência dessa política de metas, ressaltando as questões de interesse, de poder, de ganhadores, e como o mercado financeiro controla o Estado brasileiro.

Palavras-chave: Políticas públicas. Política econômica. Metas de inflação. Banco central independente. Poder econômico e social.

1 Introdução

A sociedade capitalista apresenta a competição como forma de interação social, de forma que a atividade política aparece como parte constitutiva essencial da vida desta sociedade. Na arena política, o Estado atua procurando controlar e manter os conflitos dentro de limites administráveis, objetivando criar consenso, normas, valores e meios para obter solução pacífica para a manutenção do convívio social.

Nessa realidade capitalista, a política pública é apresentada como um elemento racional e neutro de escolha de alternativas pelo Estado, procurando atender e resolver pacificamente os conflitos e as questões que surgem no âmbito social, e representa uma decisão, ou não, tomada por agente governamental, baseada no poder imperativo e soberano que goza o Estado sobre a sociedade como um todo. No entanto, como atividade política para resolução pacífica de questões essenciais à vida da sociedade, a política pública irá produzir efeitos que influem na vida dos cidadãos, em grupos de interesses, em movimentos sociais, levando a embate em torno de interesses e de ideias, não sendo, portanto, neutra, e existindo ganhadores. Assim, políticas públicas ocorrem em

ambiente com alta densidade política, marcado por relações de poder entre os diferentes atores do Estado e da sociedade, entre políticos e burocratas e até entre o nível nacional e internacional.

No capitalismo, embora as relações básicas compreendam o capital e o trabalho, o sistema é formado por um universo extremamente amplo e diversificado de atores que apresentam capacidades de mobilização e ação voltadas para a defesa de seus interesses em diferentes níveis de poder, o que faz grande diferença no processo de tomada de decisão nas políticas públicas. Acrescente-se que ganhadores, a maneira como e por que algum grupo vence, que diferença faz esta vitória são questões essenciais para a política pública. Assim, uma escolha burocrática de política pública não apresenta o conjunto de opções que existem para alcançar determinado objetivo, muito menos o que a sociedade renuncia para obter o resultado escolhido. O governo brasileiro, desde 1990, optou por seguir políticas econômicas ortodoxas e, de 2000 em diante, a política econômica apresenta um rigor macroeconômico que objetiva honrar a dívida pública e combater a inflação, com elevado custo social e econômico.

Destarte, o objetivo deste artigo é apresentar o

jogo de interesses e poder que está contido na política pública da área econômica de banco central independente, com a política de metas de inflação dita “neutra”, “técnica” e “transparente”, que se caracteriza como um retrocesso social, em favor dos “bem de vida” e do pessoal ligado ao setor financeiro. Para tanto, além desta introdução e da conclusão, o item seguinte, mediante o método dialético, aborda as políticas públicas no Brasil; na seqüência, busca mostrar a aparência técnica da atuação do Banco Central do Brasil (Bacen) e na política monetária de combate a inflação; em seguida, aborda a essência dessa política de metas - ressaltando as questões de interesse, de poder, de ganhadores que estão embutidas nessa política pública - e como o mercado financeiro controla o Estado brasileiro.

2 Políticas públicas no Brasil

No Brasil, as políticas públicas, tanto no campo econômico como na área social, apresentam como características fragmentação, descontinuidade, competição interburocrática, falta de racionalidade, com ações pensadas prioritariamente de cima para baixo, pelo lado da oferta e raramente efetivadas considerando as demandas da sociedade e dos cidadãos. Autoritarismo e centralização também são características das políticas públicas brasileiras até o passado recente (MELO, 1998).

Dentre as diversas políticas públicas do Estado no Brasil sempre predominou a hegemonia da política econômica governamental, quer na questão da dívida externa, da dívida interna, quer do crescimento econômico, do combate à inflação, relegando a política social a um papel subsidiário, subordinado e secundário, destinado somente a corrigir as deficiências do sistema econômico brasileiro. Este modelo revela ainda a ocorrência de ações dispersas entre programas, agravando a questão da desarticulação que existe entre as políticas públicas responsáveis pelo futuro do País.

Esse processo de centralização das políticas públicas em nível federal é histórico. Até o final dos anos 1970, predominava a centralização decisória e financeira no âmbito da União, não havendo articulação entre Estado e sociedade. A sociedade civil era excluída do processo de formulação, implementação e controle de programas e ações governamentais. Na década de 1980, teve início o processo de redemocratização do País - com a participação de diversos agentes, movimentos sociais, além de diversas categorias, reivindicando

políticas públicas específicas - concomitantemente ao início de um processo de descentralização. A Constituição de 1988 construiu um modelo de sociedade civil que mostrava o desejo da sociedade brasileira de construir um arranjo social e econômico mais justo, democrático e menos desigual. Delfim Netto (2011, p. 1) entendeu bem este modelo, a ponto de expressar que se tratava de

Um processo de construção paulatina de uma sociedade razoavelmente justa que amplie, continuamente, a igualdade de oportunidade para todo o cidadão pela universalização gratuita do direito à saúde e à educação, sem distinção de qualquer natureza (origem, etnia, religião, etc.). Trata-se de um projeto grandioso (envolvendo uma necessária dose de utopia) que vale a pena perseguir.

Assim, nos anos de 1990, houve a disseminação de mecanismos institucionais objetivando articular o Estado e a sociedade civil no sentido de garantir e construir uma nova modalidade de solidariedade social nas políticas públicas. O processo de descentralização que se iniciou incorporou a redistribuição de poder mediante novas modalidades de arranjos decisórios e novos padrões de acesso aos serviços públicos, novas formas de gestão nas organizações estatais, rompendo com os procedimentos burocratizantes e excessivamente hierarquizados dos processos de decisão pública. Na área social, novas esferas de participação e negociação com cidadãos envolvidos nas políticas públicas procuraram fortalecer o exercício da cidadania.

Entretanto, todo esse processo de descentralização não ocorreu de forma homogênea, deu-se com diferenciação no grau de descentralização entre as diversas políticas públicas e entre os diferentes níveis de governo, o qual criou um arcabouço institucional com preocupações com a eficiência, eficácia e efetividade, estabelecendo vínculos de parcerias entre União, estados e municípios, criando certa corresponsabilização pelas políticas públicas e seus resultados (RUA, 2009).

A prática inovadora de inclusão dos cidadãos no processo de políticas públicas deu-se com a participação de movimentos sociais, organizações não governamentais (ONGs), comunidades organizadas, organizações e sindicatos empresariais e de trabalhadores. A política pública seguida pelo Estado brasileiro incorporou e disseminou o envolvimento da sociedade e dos

cidadãos na representação dos interesses coletivos e na cena política, e foi criando um canal de comunicação para ressonância das demandas da sociedade, expressando a formação de um mecanismo de *accountability societal* (controle público sobre a ação do Estado). Contudo, no campo econômico, a complexidade dos problemas, por exigir uma capacidade técnica dos agentes, tem mantido a sociedade civil organizada à margem, sem condições e incapaz de exercer influência sobre as decisões do sistema político, sobre os burocratas públicos em diferentes instâncias do setor público brasileiro. O Bacen, no período recente, passou a dispor de elevado grau de autonomia e independência funcional, elevando o nível de centralização, o processo de burocratização e a formação de novos contornos de decisões, com regras restritas a um grupo de atores encarregados da gerência de estratégia que, supostamente, beneficia toda a sociedade.

O objetivo da política pública econômica ortodoxa é o combate à inflação, a luta contra o aumento dos preços, a eliminação do dragão inflacionário. Porém, apresentada como uma escolha racional e técnica por parte dos burocratas do Bacen, a sociedade brasileira não possui informação correta e completa sobre as alternativas de políticas públicas existentes e, muito menos, sobre como agir para que os agentes econômicos possam participar e pressionar, optar e hierarquizar adequadamente as suas preferências, influenciando na decisão e alternativas do Bacen.

Os neoliberais, por sua vez, apresentam-se como “economistas” imparciais, competentes na defesa do interesse do cidadão, fazendo grande alarde sobre a questão da inflação e de seu combate. Estes economistas ortodoxos, ideólogos da burguesia, afirmam ser cientistas e técnicos neutros e imparciais, pois tratam de revelar as leis naturais e universais da economia - leis supra-históricas e eternas que não dependem do juízo de valor dos economistas. A teoria econômica *mainstream* advoga utilizar como fundamento os significados de uma economia positiva sem qualquer contaminação de posição ética ou ideológica, deixando para a economia normativa as discussões, os critérios e as recomendações de política econômica, impregnadas de juízos de valor. Nesse período neoliberal ocorreu um domínio desses teóricos das finanças, dos economistas financeiros, desenvolvendo com elegância e aparente utilidade novas teorias que propiciam aos

seus criadores receber uma sequência de prêmios Nobel.

O objetivo principal dessa política econômica passou a ser perseguir uma meta de inflação baixíssima, tendendo a zero, pois, quanto mais baixa a inflação, maiores seriam as condições para o crescimento do País. Os brasileiros, que sabem como ninguém como a inflação representa uma espécie de roubo, uma tributação camuflada, um imposto compulsório que penaliza justamente os indivíduos que têm renda fixa, como os assalariados, os pensionistas, os aposentados - justamente os grupos mais vulneráveis da população - aderiram incondicionalmente a essa política.

O regime de metas de inflação é uma política pública que busca produzir consenso em torno da solução da inflação. A justificativa se apoia no modelo de política racional, que tem o objetivo do cumprimento mais eficiente de metas de inflação. Nesse modelo, os tomadores de decisão conhecem todas as preferências e valores da sociedade, de modo a estar em condições de selecionar a alternativa política mais eficiente, que, no interior do Bacen, no Comitê de Política Monetária (Copom), é baseada em considerações e cálculos de quem acredita possuir todas as informações e alternativas, saber todos os custos e consequências das distintas opções, e assumindo que o resultado dessas decisões será ótimo.

3 O banco central independente e o regime de metas de inflação como um ritual técnico do capital financeiro

Embora a política pública do Estado na área monetária possua vários objetivos, tais como manutenção de um elevado nível de atividade econômica, uma política que assegure uma baixa taxa de desemprego e a manutenção de um sistema financeiro estável, a opção do governo brasileiro resume-se ao combate à inflação. O destaque nas manchetes dos jornais e nas redes de televisão sobre os números da execução fiscal e monetária do governo brasileiro viabilizou o consenso de apoio à manutenção da solução ortodoxa na economia brasileira.

O regime de metas de inflação está baseado no pressuposto teórico monetarista e, principalmente, novo-clássico, de que a política monetária não afeta as variáveis reais da economia, como o nível de emprego e o produto, devendo, a política monetária, apresentar o objetivo explícito de apenas manter

uma taxa de inflação baixa e estável. Em sua versão mais flexível, essa teoria admite que, além do compromisso institucional da busca de estabilidade permanente dos preços, a política monetária pode procurar manter o produto corrente em níveis próximos da taxa potencial de crescimento sem violar a política de estabilidade de preços (CARVALHO et al, 2007).

Esse regime propõe uma meta de crescimento para um determinado índice de preços escolhido e anunciado pelo governo que deve ser perseguida via política monetária pelo Bacen. Com este fim, o Bacen tem um período de tempo, que pode ser de um ano ou mais, para alcançar a meta de inflação (como um ponto ou dentro de uma banda, ou seja, entre um limite mínimo e um nível máximo de inflação). O instrumento da taxa de juros de curto prazo é o elemento principal a ser utilizado, devendo ser calibrado para fazer com que a inflação tenda para a meta estabelecida.

A existência de um banco central independente representa requisito fundamental, sinaliza maior comprometimento da autoridade monetária e reforça a credibilidade da política de combate à inflação. Nessa linha, os defensores da política de metas afirmam que o banco central deve aprimorar o sistema de comunicação com o público, o setor empresarial e os mercados, prestando contas, proporcionando disciplina e transparência sobre essa política monetária para adquirir a necessária credibilidade na condução da política monetária.

Os argumentos em defesa de um banco central independente surgiram na literatura econômica depois da década de 1970, período em que, pela primeira vez, importantes economias desenvolvidas apresentaram taxas de inflação na casa dos dois dígitos. Esta tese significa a delegação de autonomia para o banco central realizar política monetária sem interferência do governo e, acima de tudo, que o banco central deve dispor de independência para perseguir a política de estabilidade de preços, mesmo que à custa de sacrificar o crescimento econômico, de elevar o nível de desemprego ou de outros objetivos finais de política que sejam mais importantes para as autoridades do governo. O banco central independente passou a possuir a tarefa estatutária única de ser o guardião da estabilidade do poder de compra da moeda. Essa independência representa a plena liberdade de ação para as autoridades monetárias combater a inflação com respaldo e apoio da sociedade, dado pelo trinômio

credibilidade-reputação-delegação.

Ao adotar regras e metas na política monetária, o banco central adquire maior credibilidade junto à sociedade, mostrando não atuar como órgão político do governo e de interesses políticos, com atitudes que elevam a sua reputação perante os agentes privados. Esta reputação significa maior confiança dos agentes privados nos dirigentes do banco central, por seu comportamento técnico e neutro. Devido à reputação adquirida pelas autoridades monetárias, os custos da política de combate à inflação serão nulos em termos de sacrificios de perda de emprego e redução do crescimento econômico. Desse modo, o objetivo de delegar a política monetária a um banco central independente que procure manter sua reputação, credibilidade nas ações, pode manter a inflação sob controle e reduzir a oscilação do crescimento do produto.

Nova Zelândia (1990), Chile (1991), Reino Unido (1992), Israel (1993), Finlândia (1993), Suécia (1993) e Austrália (1993) foram os primeiros países a adotar o regime de metas de inflação. No final dos anos 1990, a Polônia (1998), a República Tcheca (1998), o Brasil (1999), o México (1999) e a Colômbia (1999) também aderiram ao regime (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2005).

No Brasil, em junho de 1996 foi instituído o Copom, com o objetivo de estabelecer as diretrizes da política monetária, definir a taxa de juros e manipular a liquidez econômica por meio dos instrumentos de política monetária. O Copom, segundo afirma o Bacen (2011), tem o objetivo de proporcionar maior transparência, comunicação, e criar um ritual técnico adequado ao processo decisório, semelhante a práticas adotadas por outras autoridades monetárias ao redor do mundo, facilitando a comunicação com o público em geral. Esse comitê de política monetária já passou por uma série de alterações ao longo do tempo, não somente no que diz respeito aos seus objetivos, mas também no que se refere à periodicidade das reuniões, composição, atribuições e competências de seus integrantes, para adequá-lo às mudanças de regime de metas monetário.

Em junho de 1999, o Bacen adotou o sistema de metas para a inflação como diretriz de política monetária, passando as decisões do Copom a ter como objetivo cumprir a meta para a inflação definida pelo Conselho Monetário Nacional (CMN). Formalmente, consoante o Bacen (2011), o Copom apresenta como objetivos a implementação da

política monetária, definindo a taxa de juros Sistema Especial de Liquidação e Custódia (Selic) [taxa média dos financiamentos diários, com lastro em títulos federais, que vigora por todo o período entre as reuniões do Copom] com ou sem eventual viés de alta ou de baixa; viés este que significa a prerrogativa do presidente do Bacen para alterar a direção da taxa Selic a qualquer momento entre as reuniões ordinárias. Se a meta estabelecida não for atingida no prazo, o presidente do Bacen é obrigado a divulgar em carta aberta ao ministro da Fazenda os motivos do descumprimento da meta, bem como as providências adotadas e o prazo que será necessário para trazer a taxa de inflação ao limite estabelecido.

O ritual do Copom no primeiro dia de reuniões é reservado para a apresentação da análise da conjuntura da economia brasileira, pelos chefes de departamento e pelo gerente executivo do Bacen. Os temas abordados compreendem nível de atividade, evolução dos agregados monetários, finanças públicas, balanço de pagamentos, economia internacional, mercado de câmbio, reservas internacionais, mercado monetário, operações de mercado aberto, avaliação prospectiva das tendências da inflação e expectativas gerais para variáveis macroeconômicas (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2011).

No segundo dia da reunião, após análise das projeções atualizadas para a inflação, os burocratas apresentam alternativas para a taxa de juros de curto prazo e fazem recomendações acerca da política monetária. Em seguida, os membros do Copom fazem suas ponderações e apresentam eventuais propostas alternativas. Ao final, procede-se à votação das propostas, buscando-se, sempre que possível, o consenso. A decisão final da meta para a Selic e o viés - se houver - são imediatamente divulgados à imprensa, ao mesmo tempo em que é expedido comunicado através do sistema de informações do Bacen. As atas das reuniões do Copom são divulgadas às 8h30min da quinta-feira da semana posterior a cada reunião, dentro do prazo regulamentar de seis dias úteis. Ao final de cada trimestre, o Copom publica em português e em inglês um documento denominado "Relatório de inflação", o qual apresenta detalhadamente a análise da conjuntura econômica e financeira do Brasil, como também as projeções para a taxa de inflação.

Os economistas ortodoxos passaram a afirmar

que o trio regime de metas de inflação, câmbio flutuante e metas de superávit primário é o principal responsável pela performance da economia brasileira no período recente. Entre 2003 e 2006, o regime de metas teria levado a uma rápida redução da taxa de inflação, que passou de 12,53% para 3,14%, sem custos e sacrifícios do nível de crescimento do produto, estando, desta forma, o regime de metas acima de críticas e devendo ser preservado pelos próximos governos (OREIRO, 2009).

4 O banco central independente e o regime de metas de inflação como ideologia a serviço do capital financeiro

Day (apud SOUZA, 2006, p. 24) afirma que uma política pública representa "o que o governo escolhe fazer ou não fazer". Porém, Silva (2009) utiliza um conceito mais abrangente, que revela que as políticas públicas tratam de temas que mexem e têm repercussões nos sujeitos políticos, nos espaços de luta social e nos direitos. Por se tratar de um processo em movimento no interior da sociedade,

[...] as políticas públicas são consideradas espaço de lutas sociais e conquistas de cidadania, cidadania no sentido pleno do termo. Constituída por direitos universais que garantam estatuto civil, político e social a todos os cidadãos de um determinado país (SILVA, 2009, p. 11).

Nesse processo de políticas públicas, os sujeitos que compõem a estrutura social de determinada formação econômico-social orientam-se para a defesa de seus interesses, mobilizando recursos, tempo e poder, na procura de criar, manter ou influenciar os tipos de políticas e seu benefício. Nessa linha e com esse objetivo, o setor financeiro e a classe rentista são mestres e aparecem como uma classe rica e poderosa. Nos últimos 30 anos, construíram um regime dominado pelo rentismo, que privilegia seus interesses à custa da economia real.

No início dos anos 1970, o poder político nos Estados Unidos da América (EUA) voltou novamente para as mãos do sistema financeiro. Este sistema forçou o desmonte de toda a estrutura de regulação criada devido à crise dos anos 1930 e que tinha o objetivo de proteger o sistema capitalista de nova derrocada financeira. O mercado financeiro, que tem a capacidade de misturar riqueza e poder à custa da humanidade, manipulou leis, prescreveu e criou novos instrumentos para seus negócios. Nessas últimas quatro décadas, foram criados e desenvolvidos aparelhos sofisticados e instrumentos financeiros por profissionais e

economistas do *mainstream*, arregimentados pelo capital através de régios prêmios, elevados pagamentos, bolsas, subsídios e, também, atração de graduados nos países da periferia com o oferecimento de estágios, bolsas e cursos nas universidades das nações mais desenvolvidas.

Por trás desses interesses estava a bandeira do liberalismo, assentada em rigorosos programas de matematização da economia, derivado de abstrações com elevada simplificação da realidade, retirando da análise econômica, em sua maior parte, o conteúdo social, político e histórico e desenvolvendo projetos de lucro privado de caráter individual (KESTELBOIM, 2011). Nessa linha, nas últimas cinco décadas, os economistas da ortodoxia acadêmica construíram e refinaram modelos matemáticos e financeiros cada vez mais inúteis sobre o funcionamento da economia capitalista, aplicando em diversos países (modelos estes que servem de respaldo e que são utilizados pelos *policy makers* para comandar a economia mundial, respaldando também a tese de banco central independente e a política de metas de inflação).

Os representantes do capital financeiro estabeleceram uma estratégia que gerou um consenso no interior da sociedade, ganhou a opinião pública e abafou o debate na sociedade, encobrindo quem ganha e quem perde com a política econômica. Nesse campo de disputas política e ideológica, o *establishment* recorreu aos ditames do Consenso de Washington para lhes dar sustentação teórica. O setor financista, que se beneficiou desse modelo, ressuscitou o mito das soluções de mercado, procurando minar e desacreditar as propostas alternativas, dispondo de acesso privilegiado aos grandes meios de comunicação, buscando também desqualificar os adversários, preservando seus interesses, e contando ainda com a boa vontade de setores do governo.

A bandeira da política econômica neoliberal, caracterizada pelas regras de mercado, passou a dominar o debate na imprensa e a influenciar a cultura e a administração pública, despolitizando a sociedade e exacerbando o consumismo, promovendo o ocultamento das relações de força, desenvolvendo o individualismo e desprestigiando o papel do Estado, em um processo de ocultamento das relações de poder. A liberalização da natureza humana da cobiça e da inveja, característica mais típica do pessoal das finanças, dos banqueiros, dos mandarins corporativos e dos dirigentes dos

principais partidos políticos, foi estimulada no interesse do capital financeiro (HEDGES, 2011).

A direita política converteu-se em representante dos interesses da classe rentista, dos credores, dos portadores de títulos e bônus, dos que vivem de empréstimo, ou seja, das pessoas que apresentam um estilo de vida em total contraste com aqueles que ganham a vida produzindo coisas. Os agentes financeiros privados passaram a ganhar fortunas com a política monetária realizada pelo Estado, que atendia à demanda de pequeno grupo - setor financeiro -, em nome de estar atendendo às reivindicações da sociedade como um todo - o combate à inflação (KRUGMAN, 2011).

A economia brasileira adota essa política pública, que impede a economia crescer de forma sustentável e apresentar baixa taxa de inflação, equilíbrio nas contas internas e externas e adequada distribuição de renda. O regime de metas brasileiro adota a maior taxa real de juros do mundo, sem nenhuma base teórica nem evidência empírica para tão elevada taxa de juros, a não ser a política de excessivo conservadorismo do Bacen e a capitulação do governo ao mercado financeiro. Essa política causa enormes danos e males. A economia brasileira passa por um momento favorável, mas ilusório, pois cresce sem o investimento estar crescendo; e sendo este crescimento assentado no consumo, turbinado pelo crédito fácil, caro e rápido, como, também, devido à situação excepcional dos preços das *commodities* no mercado internacional.

A supremacia da lógica financeira dos últimos anos é caracterizada pela opção e prática da ganância imediatista e oposta ao interesse econômico e social das políticas públicas de longo prazo que beneficiam a sociedade. Este fato, sobretudo, decorre da falta de representação político-partidária dos interesses da população trabalhadora no País. Emergem conflitos entre as políticas públicas na órbita econômica, concentradora, e a política pública de base social, que procura transformar a sociedade em uma sociedade melhor e mais humana. O modelo dificulta a luta contra a elevada desigualdade social que existe entre os ricos e poderosos e a classe trabalhadora, os pobres, os miseráveis e os sem poder.

Além do custo Brasil (precariedade na infraestrutura, na logística, burocracia excessiva, injusto sistema tributário etc.), os danos causados pelas elevadas taxas Selic são perniciosos e vêm

prejudicando a economia brasileira há duas décadas. Esta política submete a sociedade brasileira e as políticas públicas sociais a vários sacrifícios, acarretando um processo de distribuição de renda às avessas e, no campo social, possibilita apenas transferências condicionadas que aliviam de forma imediata a miséria e a pobreza sem construir a tão badalada nova classe média.

A política monetária ainda provoca um rombo nas contas de transações correntes, desde 2008. São intensos o estímulo e a atração de liquidez internacional que aprecia o câmbio e serve à oferta de empréstimo para crédito ao consumo, dificultando o combate à inflação e redundando em elevados custos das reservas externas, que, em 2010, custou ao governo federal R\$ 50 bilhões. Provoca ainda o desestímulo do investimento privado, uma vez que é mais fácil ganhar dinheiro no mercado financeiro, levando à substituição de produção nacional por importação de produtos, desenvolvendo o processo de desindustrialização e, finalmente, causando um *boom* do turismo, com o brasileiro desperdiçando divisas no consumo perdulário de bugigangas no exterior. Essa política pública representa um custo de oportunidade significativo de perda de apoio ao investimento de capital privado, em infraestrutura pública e melhora da qualidade de vida, além de impedir um maior nível de emprego, maior desenvolvimento econômico, reduzir o aumento da produtividade, provocar uma perda de estímulo e diminuir o desenvolvimento tecnológico etc.

No que diz respeito ao processo de distribuição de renda, o governo pretende gastar com Bolsa Família, Lei Orgânica de Assistência Social (programa para idosos e deficientes de baixa renda), vários outros programas de assistência social e agora o Plano de Erradicação da Miséria aproximadamente R\$ 20 bilhões, 1,1% do produto interno bruto (PIB), enquanto que com o gasto inútil e estéril com juros já dispendeu, somente nos últimos 12 meses até abril de 2011, R\$ 212 bilhões, ou seja, 5,6% do PIB (KHAIR, 2011).

A dívida pública é o principal item na despesa da União. Mesmo com a política de elevados superávits primários, o governo brasileiro não consegue economizar o suficiente para pagar os juros da dívida. Os gastos com juros mais amortização representam os maiores itens da despesa orçamentária, muito superior aos gastos na área social (saúde, assistência social,

educação, organização agrária, habitação e saneamento - Tabela 1), drenando os recursos arrecadados da população mais carente e direcionando para as contas das elites que continuam a se locupletar com a irresponsabilidade do governo.

Tabela 1 - Evolução dos gastos do governo federal. Brasil: 2003-2006 (em R\$ bilhões correntes)

Gastos do governo federal	2003	2004	2005	2006
Assistência social	8,4	13,9	15,8	21,5
Saúde	27,2	32,9	36,5	39,7
Educação	14,2	14,5	16,2	17,3
Segurança pública	2,4	2,8	3,0	3,4
Organização agrária	1,4	2,6	3,6	4,2
Total (a)	53,6	66,7	75,1	86,1
Desp. c/pgto. juros (b)	145,2	128,3	157,2	163,5
(a/b) (%)	36,9	52,0	47,8	52,7
(b - a / a) (%)	170,9	92,3	109,3	89,9

Fonte: Elaboração própria com base em Sicsú (2007, p. 15).

Entre os anos de 2003 e 2006, como se pode observar na Tabela 1, o gasto governamental com assistência social, saúde, educação, segurança pública e organização agrária foram crescentes no período, assim como as despesas com pagamento de juros (esta com uma redução em 2004). Todavia, o volume dos gastos com estas despesas foi muito elevado em relação aos gastos sociais: em média, no período, a despesa com pagamento de juros correspondeu a 115,6% mais do que com os gastos sociais discriminados na referida tabela. Em outros termos, em média, entre 2003 e 2006, os gastos sociais representaram 47,3% da despesa com pagamento de juros.

No mês de novembro de 2008, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), em comunicado da presidência, mostrou a supremacia do gasto público do Estado brasileiro em favor do rentismo. O resultado acumulado das despesas da União, entre 2000 e 2007, com a rubrica de juros foi de R\$ 1.267,6 bilhão, enquanto que o gasto com saúde foi de somente R\$ 310,9 bilhões, o gasto com educação foi menor ainda, R\$ 149,9 bilhões, e os gastos com investimento foram insignificantes: R\$ 93,8 bilhões. Desse modo, o total das despesas sociais da União com saúde e educação mais o gasto com investimento representaram somente 43,8% do total das despesas com juros.

Este gasto financeiro só aumenta ao longo dos anos. É um gasto estéril, sem nenhum retorno social e econômico, e beneficia a bem poucos, mas tem o respaldo da mídia, que vive a exigir do

governo cortes nos gastos de custeio e até nos de investimento, embora ambos apresentem alto retorno econômico e social. O que se percebe é que todo debate de conjuntura econômica no Brasil está sob o domínio do mercado financeiro e do terrorismo monetário. O grande destaque nas manchetes dos jornais e nas redes de televisão sobre os números da execução fiscal e monetária do governo brasileiro pressiona pela manutenção da solução ortodoxa para a economia, abusando de enorme reducionismo. Mesmo assim, os representantes do capital financeiro, de tempos em tempos, exigem a redução do gasto público. Em editoriais de jornais, é comum a afirmação de que a meta de economia do setor público para pagar juros da dívida está cada vez mais sob risco, devido ao gigantismo e ao elevado gasto do setor público que tem levado à pressão inflacionária, o que obriga o Bacen a manter os juros em patamar muito alto, devido à falta de uma gestão orçamentária mais eficiente.

A análise da realidade brasileira revela que os economistas liberais encobrem a luta pela apropriação dos recursos do Estado e que a gritaria contra os gastos públicos parte de poderosos *lobbies* que disputam o dinheiro do Estado. A política de *business administration* do Estado brasileiro segue a lógica da apropriação dos recursos públicos pelo setor privado - no setor financeiro e no setor produtivo, pois os diferentes empreendimentos do setor produtivo atuam fortemente procurando rentabilidade também na área de aplicação financeira -, em detrimento da função social do governo.

Por toda parte, há uma intensa propaganda das virtudes da austeridade orçamentária como via para o crescimento, mesmo que todas as evidências históricas indiquem que essa política reduz o crescimento econômico. Os economistas de mercado falam dessas medidas de política pública como se o regime de metas fosse tecnicamente indiscutível (KUTTNER, 2011).

Ocorre um processo de decisão da taxa Selic dentro da caixa-preta do Copom, no Bacen, que realiza ação de política pública tentando garantir um resultado específico, em cuja regra do jogo os indivíduos que arcam com o custo do processo não são solicitados a participar. Contudo, os principais beneficiados influem diretamente com o boletim "Focus" (cf. BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2011) - informação concentrada em instituições que pertencem ao mercado financeiro, que apresentam

grande interesse e poder para influir em manter os juros os mais altos possíveis. Acrescente-se ainda que a história do Copom revela que os seus membros têm notórias ligações com o setor financeiro, no qual logo encontram emprego regidamente remunerado quando deixam os cargos que ocupam no Bacen.

A grande mídia criou a blindagem contra o pensamento ortodoxo de análise econômica, entrevistando prioritariamente especialistas, consultores e representantes do mercadismo - sempre os mesmos -, repetindo as mesmas interpretações e recomendando sempre as mesmas sugestões, com a imprensa encarregada de reproduzir a receita, repetindo os pressupostos da ortodoxia e criando um falso clima de consenso na opinião dos economistas e na sociedade. Desse modo, medidas de combate à inflação que não incluíam elevação da taxa de juros passaram a ser ferozmente combatidas e desqualificadas. Todo período que antecede às reuniões do Copom cria um clima de catastrofismo no cenário futuro da inflação, difundindo informações alarmistas do risco dessa inflação escapar ao controle, pressionando, assim, pela elevação da Selic (KLIASS, 2011).

No que diz respeito aos efeitos da política de juros altos para debelar a inflação, o colunista da Folha de S. Paulo Clóvis Rossi (2011, p. 1) apresentou pesquisa de Jacques Dezelin sobre um estudo do Fundo Monetário Internacional (FMI), que examinou 1.223 casos de 119 países, no período 1982-1998, analisando o efeito da variação da taxa de juros no combate à inflação. Segundo os dados do estudo, na grande maioria dos casos examinados, a inflação caiu, tenha o banco central aumentado, diminuído ou mantido a taxa de juros constante. Em 476 casos, o juro caiu e a inflação também. Em 398 situações, ocorreu o que a teoria ortodoxa pregava, a subida do juro levou a uma queda da inflação. Conclusão: os dados revelaram ausência de relação e um caráter aleatório na variação da taxa de juros no combate à inflação.

Entretanto, o Bacen continua a afirmar que a análise e a base para a tomada de decisão sobre política monetária são decisões técnicas e não concentradas apenas nas informações do boletim "Focus", levando em consideração outros fatores da conjuntura econômica nacional e mundial. O modelo de metas de inflação transmite a ideia de que a condução da política monetária passou a ser a mais transparente possível, com a autoridade monetária construindo um arcabouço de

informações visando melhorar a sua comunicação com o mercado.

A dívida interna passou a ser um processo que camufla e muda a forma de endividamento do Estado brasileiro, que transformou dívida externa em dívida interna sem diminuir a elevada participação de grandes capitais internacionais e nacionais, via fundos de investimentos, fundos de pensão estrangeiros, bancos multinacionais. Assim, a maior parte da dívida interna pertence aos grandes bancos e investidores nacionais e, principalmente, internacionais, que mantêm a submissão e a dependência do Estado brasileiro ao capital internacional em uma nova forma de drenagem de recursos para o exterior, ou seja, construindo uma nova roupagem da “dívida externa” (ÁVILA, 2006, p. 5).

A elevada taxa de juros, aliada à taxa de câmbio flutuante, garante aos aplicadores internacionais um ganho extra, devido ao ganho com a desvalorização do câmbio e ao ganho com aplicações no mercado financeiro de ativos brasileiros. A abertura financeira e a liberalização da conta de capital ocorridas no Brasil por volta dos anos 1990 possibilitaram o ingresso dos capitais estrangeiros para aplicação em títulos públicos, ações nas bolsas de valores, gerando ganhos elevados e fáceis. A dívida interna do Brasil, que em 2003 representava R\$ 892,4 bilhões, chegou em 2009 ao montante de R\$ 1,40 trilhão e, segundo limites definidos pelo governo, fechou 2010 em R\$ 1,694 trilhão, ou seja, quase o dobro de 2003 (TESOURO NACIONAL, 2011).

O investimento direto continua baixo e o grande volume que entra no Brasil flui para o mercado financeiro, fazendo arbitragem especulativa com a taxa de juros, a tal ponto que até o próprio FMI já alertou para o perigo desse processo.

A atual dinâmica das políticas macroeconômicas leva a um processo de acumulação de reservas que é resultado do ingresso de capital financeiro externo e que não representa ganho econômico real produzido por superávit nas transações de bens e serviços com o exterior. E a atual configuração da política econômica brasileira é insustentável no contexto de inexorável deterioração do balanço de pagamentos, com aumento do *deficit* em transações correntes, onde a acumulação de reservas internacionais ganhou velocidade vertiginosa, configurando uma autêntica

bolha especulativa que poderá ter graves consequências quando estourar (LOPES, 2011).

É intensa e tendenciosa a crítica dos economistas de mercado contra os gastos de custeio e social do Estado. Por outro lado, propositadamente, não revelam que essas rubricas fazem parte das atividades de Estado, do Estado social, de onde saem os gastos sociais - a previdência social, os programas de transferência de renda, a merenda escolar, a manutenção de hospitais e a segurança pública. São gastos que atendem, na sua grande maioria, à população carente e não aos serviços demandados pela classe média e, muito menos, pelos ricos e abonados.

Todavia, na defesa dos seus privilégios, os “bem de vida” mobilizam os grandes meios de comunicação, assessores, consultores e todo tipo de famoso e de grande porta-voz do capital para defender seus interesses. Há uma repetitiva e exaustiva pregação na grande mídia e em todos os meios de comunicação com o objetivo de cooptar a sociedade em seu favor.

Assim, faz-se necessário redemocratizar a questão da política monetária, dominada pela caixa-preta do Copom. A autonomia do Bacen e a política de metas de inflação caminharam no sentido de reduzir a democracia e a dimensão associativa da cidadania. Existem obstáculos, quase intransponíveis, que dificultam uma participação, um envolvimento e até um compromisso que permita a formação de uma estrutura igualitária para deliberação de dinâmica gerencial compatível e adequada para a participação pública, como as que têm se desenvolvido no campo das políticas públicas sociais. A participação de múltiplos atores envolvidos interagindo com os agentes públicos, possibilitando a participação cidadã na formulação, implementação e avaliação das políticas econômicas para o benefício da sociedade continua fora do horizonte.

5 Conclusão

A Constituição de 1988 procurou criar uma nova ordem econômica, política e social no Brasil, assegurando a todos os brasileiros direitos sociais básicos, rumo à formação de um país mais justo, menos desigual e mais democrático. No entanto, o predomínio do neoliberalismo iniciou um desmonte e representou um retrocesso nesse projeto de

nação. Há mais de duas décadas vem ocorrendo a desconstrução desta proposta social avançada, sem que os indivíduos de menor renda e os menos esclarecidos possam defender-se, por não possuir poder e capacidade de articulação para proteger seus interesses junto ao Estado.

Nos anos 1990, com a chegada dos neoliberais, e até 2003, a economia brasileira apresentou crescimento medíocre. A partir de 2004, baseado no tripe metas de inflação, superávit primário e câmbio flexível, aparenta um crescimento dito virtuoso. Porém, trata-se apenas de um processo ilusório, pois está ocorrendo a regressão de importantes segmentos da indústria, sem projeto nacional, sem preocupação com o trabalhador, com a especialização produtiva em *commodities*, sem vontade política e consciência crítica para alterar o modelo econômico, pois o modelo que predomina nas últimas décadas adota a direção em favor dos direitos dos rentistas, como o Estado capturado pelo poder social e político das finanças e, durante muito tempo, ferindo os direitos econômicos e sociais e a rede de proteção social criada pela pressão e o poder popular das lutas sociais da década de 1980, que culminaram com a conquista dos direitos sociais, políticos e econômicos democraticamente reconhecidos no texto constitucional de 1988.

A política pública econômica do governo federal - de metas de inflação, superávit primário e câmbio fluante - trata-se, na aparência, de uma política pública virtuosa, mas, essencialmente, favorece a valorização da propriedade, das ações e dos investimentos financeiros, caracterizando-se como um retrocesso social, pois não existe um projeto nacional e representa a manutenção do modelo de inserção subordinada ao capital financeiro internacional de defesa do rentismo, iniciado no governo de Fernando Henrique. O Brasil esqueceu a construção de uma estratégia nacional de desenvolvimento na qual a classe trabalhadora, os assalariados façam parte e sejam beneficiados, com o Estado assumindo e garantindo direitos sociais. Faz-se necessária outra agenda, com outro marco legal para formar uma sociedade mais justa, igualitária, um país rico, um país sem miseráveis ●

Referências

ÁVILA, R. V. de. Dívida interna. In: SIMPOSIO INTERNACIONAL, 1., 2006, Caracas. *Anais...* Caracas, 2006. Disponível em: <http://www.oid-ido.org/IMG/pdf/Vieira_de_Avila_Rodrigo_Divida_Interna_A_nova_face_do_endividamento_externo.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2011.

BANCO CENTRAL DO BRASIL - BACEN. *A experiência internacional de metas para a inflação*. jun. 2005. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/htmls/releinf/port/2005/06/ri200506b6p.pdf>>. Acesso em: 01 jun. 2011.

BANCO CENTRAL DO BRASIL - BACEN. *Sistema de metas para a inflação*. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?SISMETAS>>. Acesso em: 01 jun. 2011.

CARVALHO, F. J. C. et al. *Economia monetária e financeira*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

DELFIM NETTO, A. *Melhor gestão*. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz2206201106.htm>>. Acesso em: 22 jun. 2011.

HEDGES, C. *Os adoradores de dinheiro e o deus mercado*. 25 abr. 2011. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=17728>. Acesso em: 01 jun. 2011.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. Distribuição funcional da renda no Brasil. *Comunicado da Presidência*, Brasília, n. 14, 12 nov. 2008. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em: 01 jun. 2011.

KESTELBOIM, M. *A doutrina neoliberal enjaulou a economia política*. 24 maio 2011. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=17826>. Acesso em: 24 maio 2011.

KHAIR, A. *Precisa mudar*. 16 jun. 2011. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=17926>. Acesso em: 16 jun. 2011.

KLIASS, P. *Anatomia de uma chantagem*. Disponível em: <<http://www.diap.org.br/index.php/noticias/artigos/16957-anatomia-de-uma-chantagem>>. Acesso em: 09 maio 2011.

KRUGMAN, P. *O regime dos rentistas e a direita*. 17 jun. 2011. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=17933>. Acesso em: 18 jun. 2011.

KUTTNER, R. *O cárcere da dívida em um capitalismo dominado por rentistas improdutivos*. 17 jun. 2011. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=17935>. Acesso em: 17 jun. 2011.

LOPES, F. *Sobre risco cambial, besouros e borboletas*. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/Terceiros/2011/11.06.Sobre_risco_cambial_besouros_e_borboletas.pdf>. Acesso em: 21 jun 2011.

MELO, M. A. As sete vidas da agenda pública brasileira. In: RICO, E. M. (Org.). *Avaliação de políticas sociais*. São Paulo: Cortez/Instituto de Estudos Especiais, 1998. p. 11-28.

OREIRO, J. L. *Metas de inflação*. mar. 2009. Disponível em: <<http://jlcureiro.wordpress.com/2009/03/01/metas-de-inflacao-entre-a-irrelevancia-e-o-excesso-de-conservadorismo/>>. Acesso em: 01 out. 2009.

ROSSI, C. *A falsa ciência dos juros*. 24 abr. 2011. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/Terceiros/2011/11.04.Falsa_ciencia_juros.pdf>. Acesso em: 30 maio 2011.

RUA, M. das G. *Políticas públicas*. Florianópolis: Departamento de Administração/UFSC; Brasília: Capes; UAB, 2009.

SICSÚ, J. *Arrecadação (de onde vem?) e gastos públicos (para onde vão?)*. São Paulo: Boitempo, 2007.

SILVA, M. O. da S. e. Editorial. *Rev. Katál*, Florianópolis, v. 12, n. 1, p. 11-12, jan./jun. 2009. Disponível em:

<<http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/viewFile/10699/10203>>. Acesso em: 10 maio 2011.

SOUZA, C. Políticas públicas. *Sociologias*, Porto Alegre, a. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

TESOURO NACIONAL. *Dívida Pública: Relatório Anual da Dívida Pública 2010. Plano Anual de Financiamento 2011*. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/divida_publica/downloads/Apresentacao_PAF_RAD_2010.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2011.

* Economista, professor do Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Piauí (UFPI), mestre em Economia pela Universidade Federal do Ceará (UFC) e doutorando em Políticas Públicas na Universidade Federal do Maranhão (UFMA).

O IDEÁRIO MAÇÔNICO E AS UTOPIAS DA MODERNIDADE

Por Teresinha Queiroz*

Resumo: Este artigo discute a interface das práticas e representações da maçonaria relativamente ao conjunto das discursões sobre o imaginário da modernidade. Racionalidades científicas, utopias, políticas e âncoras das religiosidades são construídas e discutidas enquanto saberes organizadores do mundo.

Palavras-chave: Maçonaria. Modernidade. Utopias.

A marca da pós-modernidade é o fim das utopias. O fim das utopias, entretanto, não deve ser compreendido em sentido literal ou de forma radical. Trata-se, essencialmente, de uma crise no campo da racionalidade moderna, de uma crise no domínio das explicações aceitas sobre o mundo e sobre o conjunto das transformações sociais.

A crise das racionalidades tem sido discutida, no campo historiográfico, sob o epíteto de o fim da história. Esta discussão, como aquela relacionada ao fim das utopias, tem sido igualmente colocada em termos pouco precisos e quase sempre conduzindo a vulgarizações pouco consistentes com o seu dilema epistemológico. Trata-se, também, aqui, da falência das explicações atribuídas aos grandes historiógrafos e aos pensadores do passado em torno do devir humano e dos sentidos da evolução social, conforme postos nas diferentes macroexplicações. Em outros termos, a partir, sobretudo, da década de 60 do século XX, emergiu e quase se generalizou a descrença nos sentidos predefinidos da vida social, sendo esta descrença um dos efeitos, na órbita do pensamento, da onda de pessimismo que varre a

sociedade ocidental, de forma visível a partir do final do século XIX e com certa intensidade no final do século XX e início deste milênio.

As crises, tanto do conhecimento como das crenças, ancoram-se em realidades muito concretas. As realidades quase sempre se impõem, e de forma imperiosa. As diversas ondas de pessimismo que marcam os últimos séculos têm raízes em dificuldades que se insurgem em diferentes momentos e contextos, cujos índices permanentes são as doenças, novas e velhas; a fome, que ainda avassala em âmbito quase mundial; as guerras constantes, que já tendem a se banalizar e entram no domínio do espetáculo midiático; a miséria social, nas suas mais distintas expressões; a acumulação desigual, em um mundo que é, simultaneamente, extraordinariamente rico e exponencialmente miserável. No campo sociocultural, uma gama excepcional de esforços não tem sido capaz de romper estruturas mentais que alimentam todas as formas de xenofobia, as manifestações cada vez mais sutis e requintadas de racismos, as exclusões diversas de natureza política, ideológica e social e que continuam a