

O Estado na Economia Brasileira: mudanças institucionais e extração de mais-valia

Marcus Vinicius Duarte Sampaio

Mediante uma breve perspectiva histórica, a partir dos anos 1960, no tocante a composição da carga tributária e do salário mínimo no Brasil, pretende-se contribuir para o debate sobre o papel do Estado em relação ao processo de mundialização do capital. Com efeito, é preciso refletir sobre sua atuação como salvaguarda de interesses dos grandes grupos econômico-financeiros, devendo este realizar grandes desembolsos com dinheiro público, com consequente elevação da dívida pública, para atenuar os efeitos recessivos das crises econômicas e financeiras.

Ao longo de séculos, Capital e Estado moderno, ou simplesmente, “Mercado” e “Estado” têm se articulado como entes complementares. O estranho é que, nos anos 1990, a corrente neoliberal, por meio das resoluções do Consenso de Washington, tenha tentado validar a inversão desta compreensão, ao determinar que o Estado das economias subordinadas na periferia do sistema capitalista deveria se tornar “mínimo”. Certamente, de modo a não “atrapalhar” o funcionamento do “livre-mercado” em franco processo de mundialização, em razão da estratégia ocultada de apropriação de empresas estatais por valores bem inferiores aos de mercado. Diante disto, este trabalho assume a premissa de que poder político (Estado) e poder econômico (Capital) sempre se complementam estrategicamente de alguma maneira, independentemente da forma de governo em vigor (democracia ou ditadura), da abrangência geopolítica de determinados Estados-nação ou da separação político-ideológica ou alegórica de muitos partidos (esquerda, centro, direita, etc.). Isto é algo visível em outros modos de produção e é nato no modo de produção capitalista. Sendo assim, o Estado moderno continuará servindo para organizar, legitimar e salvaguardar os interesses dominantes. Para tal, utiliza-se dos mecanismos inerentes à dinâmica de acumulação do Capital, que em linhas gerais significa assumir os riscos num ambiente de incertezas e socializar os custos e as possíveis perdas para a classe dominada. E por uma série de mecanismos institucionais, o Estado, quando necessário, torna-se mais “conivente” com a acentuação da exploração da força de trabalho. Agindo deliberadamente no sentido de, direta ou indiretamente, acentuar a extração de mais-valia em favor das esferas de maior concentração de Capital.

Graças à elevada permissividade de determinados interesses no âmbito do Estado nacional, bem como devido à supremacia de interesses externos, algumas mudanças institucionais, historicamente reveladas, são inequívocas no tocante a extração de mais-valia indiretamente por parte do Estado. A primeira delas diz respeito à elevação da carga tributária no regime militar. Conforme os dados do IBGE, a carga tributária total como proporção do PIB subiu de 17,02% em 1964 para 25,98% em 1970, mantendo-se em média em torno dos 25% na década de 70 até 1988. Tal reforma tributária permitiu, por exemplo, a criação de dois dos principais impostos indiretos de uso corrente no país, o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) de competência federal e o Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) de competência estadual. No período de 1984 a 1994, a carga tributária apresenta várias oscilações devido ao problema da hiperinflação. Conforme as necessidades impostas pelos diversos planos de estabilização e pelas alterações realizadas na Constituição de 1988, a carga tributária total como proporção do PIB adquire trajetória ascendente, elevando-se de 27,94% em 1990 para 32,74% em 2000, chegando à casa dos 35% em 2009. Ao longo de vários anos, em que pese a sua composição, a elevação desta se deu sob diversas formas, basicamente, mediante a elevação do percentual de tributação indireta, ampliação da base de incidência de determinados impostos, elevação de alíquotas e criação de impostos cumulativos.

Em países desenvolvidos, como os EUA, em que a distribuição de renda é mais homogênea, utiliza-se maior carga tributária na forma de impostos diretos (incidentes sobre a renda, lucros e patrimônio), ou seja, com maior observância ao princípio da capacidade de pagamento. Em países com forte desigualdade de renda, como o Brasil, em que há maior percentual de arrecadação indireta sobre a direta, a carga tributária assume caráter regressivo. Portanto, o Estado passa a ser visto como o principal responsável pelo favorecimento das desigualdades, isto é, pela má distribuição da riqueza. Além disto, este tem deixado a desejar quanto à geração de resultados, isto é, de benefícios sociais com a devida qualidade nas áreas de saúde, educação, segurança, justiça, previdência social,

entre outras. Tendo também inúmeras dificuldades em manter determinados bens e serviços públicos, bem como garantir ampliação de acesso.

Em meados dos anos 1960, a política salarial do regime militar fez com que os reajustes no salário mínimo se dessem abaixo do percentual da inflação acumulada, cujo objetivo evidente era tornar mais atrativa a taxa de remuneração do Capital no país. A política salarial do regime também impôs que os demais reajustes salariais deveriam corresponder à elevação dos níveis de produtividade, bem como o próprio regime agia cerceando liberdades políticas e perseguindo opositores. Posteriormente, a partir dos anos 1980, por um período de aproximadamente 14 anos de alta à hiperinflação, configura-se claramente o mecanismo de socialização das perdas para a sociedade, pois o processo inflacionário existiu devido à emissão excessiva de moeda (monetização dos déficits) com a finalidade de rolar as dívidas adquiridas pelo Estado. Tudo isto graças ao patrocínio e coligação do Estado ditatorial com os grandes interesses econômicos externos. A alta à hiperinflação se constituiu no chamado “imposto inflacionário” com caráter de forte regressividade para as camadas assalariadas. Além da emissão excessiva de moeda, outras componentes existiram de modo a potencializar a dinâmica inflacionária, devido à dependência a importações de insumos, de bens de capital e de tecnologias externas; a monopolização precoce de determinados setores; e, em particular, aos mecanismos de correção monetária ou indexação com base na inflação passada ou nas suas expectativas – a despeito dos vários mecanismos financeiros utilizados pelos sucessivos planos de estabilização. Em suma, a partir de meados dos anos 1960, observa-se a derrocada no poder de compra do salário mínimo por mais de 30 anos. Segundo dados do IPEA, o poder de compra do salário mínimo em 1961 superava em aproximadamente 11% o atual (2010); em 1971 passou a corresponder a 67% do valor atual; e, em 1991, chegou a equivaler 39%. Em 1994, o Plano Real estabilizou o processo inflacionário, com isto passa a haver a recomposição lenta e gradual no poder de compra do salário mínimo.

Em 1999 foi posto em prática o *Programa de Estabilidade Macroeconômica*, desta vez, para atenuar os efeitos nocivos à economia em virtude do colapso da “âncora cambial” do Plano Real. Sendo fortalecida a submissão das políticas monetária e fiscal à consecução de “metas estabilizadoras”. Isto é, *Regime de Metas de Inflação*, em que se estabelece a subordinação da política monetária à consecução de metas de inflação, mediante a fixação da taxa de juros básica. Em outras palavras, mediante as possíveis turbulências na conjuntura econômica, o Banco Central deve assegurar um patamar de juro real condizente com as expectativas do mercado financeiro. Atrelado a isto, afirma-se a obrigatoriedade de consecução de metas de “superávit” primário, mediante cortes ou imposição de limitações ao orçamento público – institucionalmente, através da criação da *Lei de Responsabilidade Fiscal* (LRF) e da *Desvinculação de Recursos da União* (DRU). Com isto, é possível perceber que foram criados mecanismos de transferência de recursos públicos que beneficiam necessariamente os donos do Capital. Conforme dados do Tesouro Nacional, a despesa com pagamentos de juros do governo federal foi de R\$ 157,2 bilhões em 2005. Ao passo que foram destinados, por exemplo, R\$ 16,2 bilhões para educação, R\$ 36,5 bilhões para saúde pública e R\$ 3 bilhões para segurança. Fica a dúvida de como é possível universalizar o acesso e garantir oportunidades à população a ponto de se promover o desenvolvimento sócio-econômico, se os recursos públicos tornam-se cada vez mais escassos em relação àqueles que são remetidos aos donos do Capital, isto é, apesar da elevação da carga tributária nos últimos anos.

Embora o Estado busque o aumento da eficiência e maior auto-regulação. Em face da necessidade de rolar dívidas públicas “eternas”, propositadas pelos desígnios dominantes do poder político-econômico nacional e/ou supranacional, é favorável ao Capital que o Estado seja um agente deficitário por natureza, pois isto potencializa o processo de acumulação. Segundo dados do IPEA, a dívida interna líquida manteve-se ascendente, saiu da média de 20,85% do PIB em 1999 para 37,92% em 2009. Com base no exposto, o Estado extrai de forma indireta o mais-valor do trabalho mediante aumentos da carga tributária ou via “imposto inflacionário”, para que, através de vários mecanismos legais, haja transferência de grande parte da riqueza gerada pelo conjunto da sociedade para as esferas de maior acumulação ou concentração de capital. Gritam assim evidências seculares e negativas quanto ao papel do Estado no capitalismo, uma vez que sua atuação espelha muito mais os interesses dos donos do Capital.