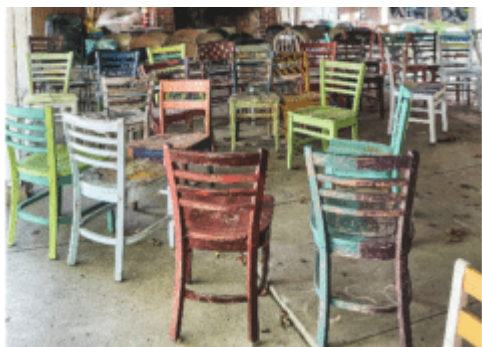


## A dívida eterna



Por **JOSÉ RAIMUNDO TRINDADE\***

*A dívida pública foi usada para financiar uma transferência gigantesca de riqueza da classe dominante nativa para os mercados financeiros internacionais*

“Fita, com olhar sfingico e fatal, \ O Ocidente, futuro do passado” (Fernando Pessoa).

A análise da dívida pública brasileira aparece historicamente entrelaçada a ideia de enormes valores emprestados junto aos sempre inocentes e tão “bonzinhos” banqueiros e outras instituições internacionais. Curioso como gestores do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) tratam as contas de países como Brasil e Argentina sempre com o cuidado necessário de um cliente que, de tão bom pagador estropia sua população, para manter sua condição de “excelente credor”, porém mesmo assim, a lógica dos analistas internacionais e locais está sempre focado na ideia de “países caloteiros” e apertam os povos desses países com eternos planos de rigidez fiscal, nosso último e mais estúpido foi até constitucionalizado: a visceral EC 95/16.

Os grandes bancos, com colaboração dos governos imperialistas, dos bancos centrais e dos organismos internacionais, têm a capacidade de estabelecer ganhos rentistas (com altas taxas de juros, spreads ou mecanismos seguros de manutenção do circuito rentista via dívida pública) que combinada com a deterioração dos termos de comércio internacional, do crescimento das importações acima das exportações e leva a um endividamento crescente. Isso significa que a dívida pública, juntamente com os planos de ajustes neoliberais, se converte em uma arma de domínio e submissão dos países periféricos, pois se traduzem em transferências crescentes e em um mecanismo de extração de riqueza do Sul pelas classes dominantes do Norte.

Os contratos celebrados entre os agentes econômicos embora estabelecessem condições desfavoráveis e cláusulas extremamente prejudiciais aos devedores, obedecia a uma razão de classe. As burguesias dos países atrasados, as frações que haviam ascendido ao poder se beneficiavam desses contratos de empréstimos e saques dos fundos públicos e, por isso, se associavam aos interesses das elites internacionais. A dívida pública foi usada para financiar uma transferência gigantesca de riqueza da classe dominante nativa para os mercados financeiros internacionais. As dívidas públicas estão no centro dos fluxos de capitais em direção aos centros capitalistas, responsável por remunerar os capitais, independente da forma em que ele se apresente, exige um maior nível de exploração do trabalho, para a geração de maior quantidade de mais-valia a ser transferida, via dívida pública, para as burguesias centrais.

Destaca-se quatro elementos nessa relação credor e devedor da dívida pública ao nível da interação entre sociedades subordinadas e centrais: (i) a dívida pública requer uma parte do fundo tributário para fazer frente a pagamento de juros e amortizações. Assim, mesmo que em sua maior significância a dívida possa ser refinanciada, em algum momento se requererá valores de compensação entre o fundo fiscal e o déficit público; (ii) a massa de tributos na economia é uma parcela própria da riqueza (mais-valia) produzida naquele período; (iii) o Banco Central, através de instrumentos de políticas econômicas, interfere na compra de títulos no mercado secundário, retirando títulos (capital fictício) da economia e, por outro, injetando dinheiro da reserva fiscal do Estado, reciclando desse modo a dívida pública; (iv) as condições cíclicas do capital requerem que a parcela da riqueza nacional (mais-valia) utilizada como rendas não ultrapassem certo limite, o que ocasionaria a incapacidade de refinanciamento da dívida estatal.

Vale notar que o modelo operacional que irá permitir a adoção do sistema de dívida pública como instrumento de

transferência de valores do Estado para os segmentos financeiros, no caso brasileiro, foi estabelecido desde meados dos anos 1960 como parte das políticas fiscais da Ditadura Militar e Empresarial de 1964, sendo mantidas desde então, tornando-se a dívida pública o principal mecanismo de transferência de riquezas da sociedade brasileira para o capitalismo central. O sistema de dívida pública brasileira opera por meio de um mecanismo chamado “carta de recompra”, segundo a qual o governo vende os títulos com o compromisso de recomprá-los após um prazo acordado entre as partes. Esse mecanismo garante a reciclagem contínua de capital fictício dos banqueiros, sendo que o governo assegura que a rentabilidade dos títulos cobre sempre o custo de captação dos recursos no mercado.

Esse modelo operacional praticamente eliminou o risco do sistema financeiro e consolidou os interesses em torno da rolagem da dívida pública. A dinâmica de reciclagem e recomposição da dívida pública estabelecida a partir deste modelo tornou o sistema de dívida um elo fundamental para absorção de parcela sempre significativa do fundo fiscal.

O financiamento de recompra de títulos públicos no mercado secundário constitui a principal forma de gestão estatal sobre a massa de capital fictício estabelecida na economia, mas nos impõe três consequências graves: (i) parcela sempre expressiva do fundo fiscal público se destinará a fazer frente aos gastos financeiros do Estado, assim ao longo de décadas o problema do financiamento fiscal se expressa em crises cuja tônica deficitária é sempre justificada por novas e crescentes austeridades quanto aos gastos primários, mantendo-se intocada a condição de rolagem da dívida pública e do permanente direcionamento de receitas para este fim; (ii) limitações creditícias em diversos níveis, para recursos destinados ao consumo e, também, destinados a investimentos, algo visível nos “spreads” bancários e nas elevadas taxas de juros para inversão reprodutiva do capital, fato de explicação para baixa capacidade de crescimento macroeconômico; (iii) por fim, este mecanismo se integra as demais formas de transferência de valores para as economias centrais, sendo a cadeia de transmissão estabelecida a partir do sistema financeiro e do nexo entre os grandes grupos nacionais e internacionais e a integração do portfólio interbancário estabelecido.

Esse processo de transferência de riqueza (mais-valia) realizada através do mercado para o centro imperialista, por intermédio dos serviços da dívida pública, é compensado internamente pelo aumento da intensidade do trabalho e da exploração dos trabalhadores brasileiros. Dados disponíveis da dívida que possibilitam constatar empiricamente a quantidade de fundos públicos que saem da América Latina na forma de serviços da dívida, mas principalmente demonstrar empiricamente que o “sistema de dívida pública” constitui forma econômica central do processo de dependência e subordinação periférica, integrando-se a lógica de transferência das rendas nacionais para o centro capitalista.

Essa transferência de capital para as economias centrais, se traduz em elevação das desigualdades e da pobreza no continente latino-americano – o que expõe na atualidade o aprofundamento do caráter concentrador do processo mundial de acumulação capitalista – assim como o seu reflexo na periferia latino-americana, para onde grande parte das principais mazelas desse processo são empurradas.

A dívida pública brasileira e seu crescimento permanente e automático se vincula ao próprio mecanismo de refinanciamento, o que se denominamos de reciclagem de capital fictício, ou seja, o processo de compra e venda de títulos públicos no mercado secundário de títulos públicos (*open market*) e com o uso necessário de reservas monetárias (via receita fiscal) para conversão de parcela dos valores fictícios em valores reais. A dívida pública tanto recicla capital fictício, mas principalmente possibilita apropriação de rendas nacionais pelos segmentos controladores da dívida, favorecendo o empobrecimento social e estabelecendo um padrão de baixo crescimento da economia brasileira.

A política estabelecida ainda no período ditatorial (1974) se deu com base na colocação de títulos públicos com correção monetária a posteriori (ORTNs e LTNs), o que possibilitou uma dupla função: o financiamento do déficit e as operações no mercado monetário de controle de liquidez. Vale reiterar, que esse sistema de “recompra” dos títulos se tornou a base para um modelo que praticamente eliminou o risco do sistema financeiro, garantindo ganhos contínuos aos controladores do sistema financeiro brasileiro. Esse modelo se projetou permanentemente desde então, tendo algumas consequências notáveis: o crescimento da dívida bruta mesmo em ambiente não deficitário e; tornou a dívida uma condição de liquidez do sistema financeiro, tanto anulando qualquer risco do sistema, como transferindo valor líquido da economia nacional para os patronos do setor financeiro, sejam internos ou forâneos.

Dois fenômenos aparentemente contraditórios se desenvolvem nesse período, cujos efeitos são sentidos com maior intensidade na periferia latino-americana: (i) o que se denomina de neoliberalismo impõe uma brutal redução dos gastos

primários (sociais) do Estado – o chamado Estado Mínimo é basicamente o Estado Mínimo Social; e, (ii) o neoliberalismo condiciona a dívida pública somente aos seus componentes rentistas, ou seja, a dívida financia novos títulos que transfere riqueza (na forma de juros e parte do orçamento fiscal) para os controladores da dívida.

Assim o discurso dominante se faz em torno da lógica deficitária do Estado, que se relaciona ao tamanho dos gastos públicos. A realidade, porém, é que as parcelas orçamentárias destinadas aos gastos primários (sociais) são crescentemente diminuídas e as parcelas dos gastos destinados as despesas financeiras permanecem crescentes, independente dos ciclos e regimes macroeconômicos. Essa contradição é, portanto, apenas aparente, visto que a paulatina redução das políticas sociais dentro do orçamento fiscal é condição para uma massa crescente de valores transferidos do orçamento fiscal para os gastos financeiros, onde a dívida pública notadamente se destaca.

A transferência de rendas das economias periféricas para as centrais via dívida pública, possibilita alteração dos lucros dos capitais no centro. A forma como se desenvolve essa relação passa por alguns movimentos do capital: (i) primeiramente se estabelece um sistema espúrio de dívida pública, condicionada não pelas regras de contabilidade pública e pelo sistema fiscal do Estado, cuja essência seria fazer dívida frente a investimentos em infraestrutura pública; mas se constitui dívida para pagar dívida, no sistema de recompra de títulos que nas economias centrais estabelece a reciclagem de capital fictício, porém nas periféricas remunera títulos sobranes dos credores nacionais e internacionais, a uma taxa de juros líquida real superior aos demais títulos de mercado, inclusive dívidas soberanas de outros países; (ii) está condicionada a crescente carga tributária regressiva, ou seja, baseada em tributação indireta, possibilita com que o mecanismo de superexploração da força de trabalho se manifeste via Estado Fiscal, assim os salários dos trabalhadores se reduzem abaixo do valor da força de trabalho e essa massa de riqueza expropriada via tributos se converte em pagamentos de serviços da dívida pública (juros e amortizações); (iii) os regimes econômicos periféricos sob a custódia do “pedágio da DP” são sempre oscilantes, com baixa capacidade de crescimento e estabilidade macroeconômica, neste sentido há um “vampirismo” que desnorteia o “hospedeiro” e impossibilita de consolidar qualquer regularidade econômica ou política; (iv) por fim, mas central, as transferências de renda se tornam crescentes, pois a lógica de manutenção do rentismo central requer crescentes fluxos, o que fragiliza o hospedeiro e impõe novas condições de manutenção do sistema: mais rigidez fiscal, crescente diminuição de recursos para fins sociais; crescentes “spreads” bancários. Lógicas como a EC 95/16 se enquadram neste cenário.

Os dados da *Economist Intelligence Unit* (EIU),[\[1\]](#) mostram com clareza como funciona a lógica de transferência de rendas via dívida pública, o que supõe a diferença radical do sistema de dívida pública no centro do capitalismo em relação ao capitalismo periférico. Assim no centro capitalista a dívida pública cresce no sentido de fazer a gestão do sistema de crédito, como mostrado por Trindade (2017), o que implica crescimento da dívida total e do volume de juros em escalas proporcionais; na periferia o Sistema de Dívida Pública cresce como vetor fundamental de transferência de renda, o que implica crescimento da dívida total e dos juros em escalas não proporcionais.

A tabela abaixo denota o comportamento aparentemente contraditório entre tamanhos de dívidas em relação ao PIB e o volume de juros (em termos percentuais do PIB) transferidos como renda. Caso muito específico refere-se ao Brasil, sua condição de economia periférica financeirizada define um patamar diferenciado do coeficiente juros/dívidas, somente parcialmente acompanhadas pelas economias da Argentina e do México. A noção de aparente contradição se expressa especialmente na comparação entre EUA e Brasil, no caso dos EUA o coeficiente dívida/PIB está acima dos 60%, porém o coeficiente juros/PIB se encontra no caso estadunidense abaixo de 1,5%, muito abaixo do caso brasileiro.

## **Peso dos Juros da Dívida por Países Selecionados (2010, 2011 e 2015)**

PAÍSES	2010			2011			2015		
	% Juros/PIB (A)	% Dívida Total/PIB (B)	Coefficiente A/B*100	% Juros/PIB (A)	% Dívida Total/PIB (B)	Coefficiente A/B*100	% Juros/PIB (A)	% Dívida Total/PIB (B)	Coefficiente A/B*100
Argentina	1,53	45,14	3,39	1,2	43,3	2,77	3	46,4	6,47
Brasil	5,1	59	8,64	4,9	57,4	8,54	4,3	53,7	8,01
México	1,96	36,84	5,32	1,3	37,4	3,48	0,6	31,3	1,92
EUA	1,46	62,29	2,34	1,4	63,3	2,21	1,4	71	1,97
Grã Bretanha	2,95	76,07	3,88	2,8	79,9	3,5	4,6	91,9	5,01
União Europeia	2,6	82,5	3,15	2,6	83,7	3,11	3,9	82,1	4,75

Fonte: BBC News Brasil. Acessível em:

[https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2011/07/110727\\_divida\\_brasil\\_juros\\_rw.shtml#pagamentos](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2011/07/110727_divida_brasil_juros_rw.shtml#pagamentos).

As intervenções dos organismos multilaterais são sempre no sentido de garantir novas transferências de riquezas dos países periféricos para os países centrais, via dívida pública. Assim, a preocupação central do FMI, do Banco Mundial e das demais instituições financeiras internacionais está em garantir o máximo do orçamento fiscal com os gastos financeiros, ainda que isso leve a uma redução cada vez mais significativa dos chamados gastos primários. Esse foi o sentido da Emenda Constitucional 95/16, onde os pacotes de ajustes fiscais não apresentam uma vírgula referente a controle de juros ou política racional a este respeito. A alteração de poder político e social no Brasil terá que modificar essa lógica, se não “tudo continuará como antes no quartel de Abrantes”. Veremos!

\***José Raimundo Trindade** é professor do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas da UFPA. Autor, entre outros livros, de Agenda de debates e desafios teóricos: a trajetória da dependência (*Pakatatu*).

## Nota

[i] Acessível em: [https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2011/07/110727\\_divida\\_brasil\\_juros\\_rw.shtml#pagamentos](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2011/07/110727_divida_brasil_juros_rw.shtml#pagamentos).