



Novos Rumos para a Qualidade do Gasto Público: Enfrentando os desafios da crise climática e da pressão por crescimento econômico

Alexandre Ribeiro Motta

Economista e Mestre em Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio Ambiente

São Paulo, 17 de outubro de 2020.



ELEMENTOS INTRODUTÓRIOS

- * Algumas décadas pensando no Gasto Público: entre EFICIÊNCIA e QUALIDADE
- * Tendência natural: focar na TRIBUTAÇÃO
- * Últimas décadas: grande ênfase no ENDIVIDAMENTO
- * Mas o que realmente cria e transforma a realidade material é o GASTO PÚBLICO
- * Ao final, todas as artimanhas retóricas, todas as narrativas teóricas no plano das finanças públicas, estão voltadas para LIMITAR A ATUAÇÃO DO ESTADO E DE SEUS GASTOS



NARRATIVAS HISTÓRICAS

A) *O gasto público como PROBLEMA:*

- * Se o objetivo econômico central é ampliar a riqueza da nação, é preciso promover a produção, comercializá-la e realizar lucros (ACUMULAÇÃO DE CAPITAL/CRESCIMENTO ECONÔMICO)
- * A quantidade de dinheiro disponível para produzir, consumir e pagar impostos, era tida como dada e o gasto público era tido como improdutivo (por definição)
- * Funções do Estado. Quanto menos faz, menos gasta. Quanto menos gasta, menos precisa arrecadar



NARRATIVAS HISTÓRICAS

B) *O gasto público como SOLUÇÃO:*

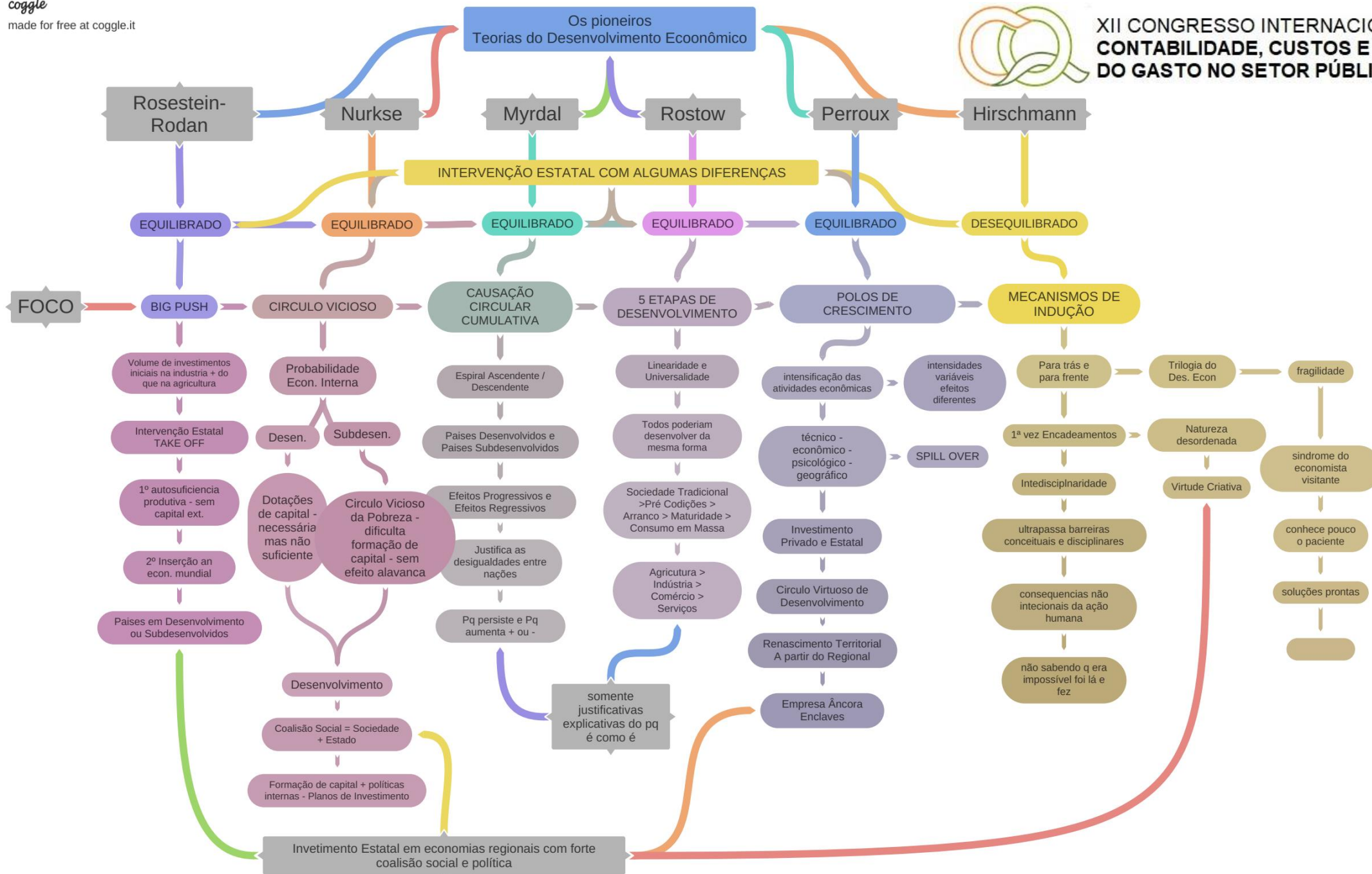
- * O suposto funcionamento automático do mercado, sempre tendendo ao equilíbrio, não funcionaria. Haveria falhas com necessidade de correção
- * O Estado é o agente em condições de corrigir tais falhas e precisaria agir nos momentos de crise: promovendo gastos acima de suas receitas [$Y=C+I+G+(X-N)$]
- * Outros teóricos, mais ousados que Keynes, propuseram que os gastos públicos, poderiam ser utilizados não apenas para retificar os ciclos econômicos, evitando crises, mas promovendo o que ficou posteriormente conhecido como DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO



NARRATIVAS HISTÓRICAS

Gastos Públicos: ELEMENTOS COMUNS

- * O foco é sempre no processo de acumulação de capital, visando o CRESCIMENTO ECONÔMICO
- * O gasto público, “atrapalha” ou “ajuda”, no processo de acumulação
- * O Estado é normalmente tido como elemento EXÓGENO ao processo econômico. Seu efeito, para uns, é **perturbar** a tendência “natural” ao equilíbrio, enquanto que para outros, é fator de **auxílio** nos momentos de dificuldade. E nos últimos 70 anos, houve aqueles que defenderam um certo poder **transformador** dos gastos públicos
- * Reafirmando: sempre com o objetivo de não atrapalhar a acumulação e o crescimento, ou intensificá-los
- * Até recentemente, definir QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO, pressupunha compreender essas narrativas
- * A questão atual, é a identificação de CRISES que ameaçam a continuidade da vida no planeta





CRISE CLIMÁTICA/AMBIENTAL

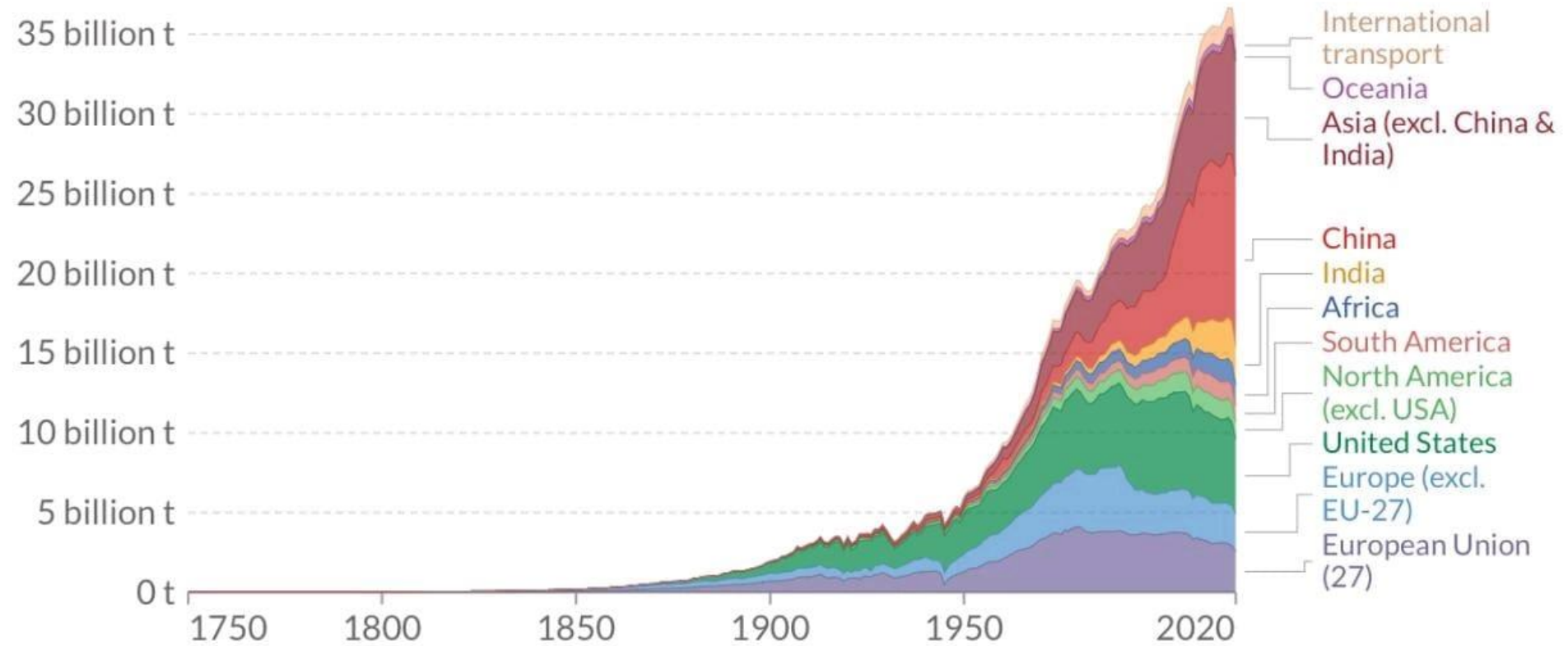
- * Relatório IPCC / COP 26
- * O aquecimento global é fruto da ação humana
- * Estamos diante do maior desafio que a civilização já enfrentou
- * Há o risco de que estejamos diante da 6a. extinção da vida na terra
- * Só temos até 2030 para uma ação intensa de enfrentamento
- * META: garantir que o mundo elimine as emissões de carbono até meados do século e mantenha a meta de não ultrapassar o aumento da temperatura global em 1,5°C
- * META: adaptação para proteger as comunidades e habitats naturais (elevar a RESILIÊNCIA)



Annual CO₂ emissions from fossil fuels, by world region

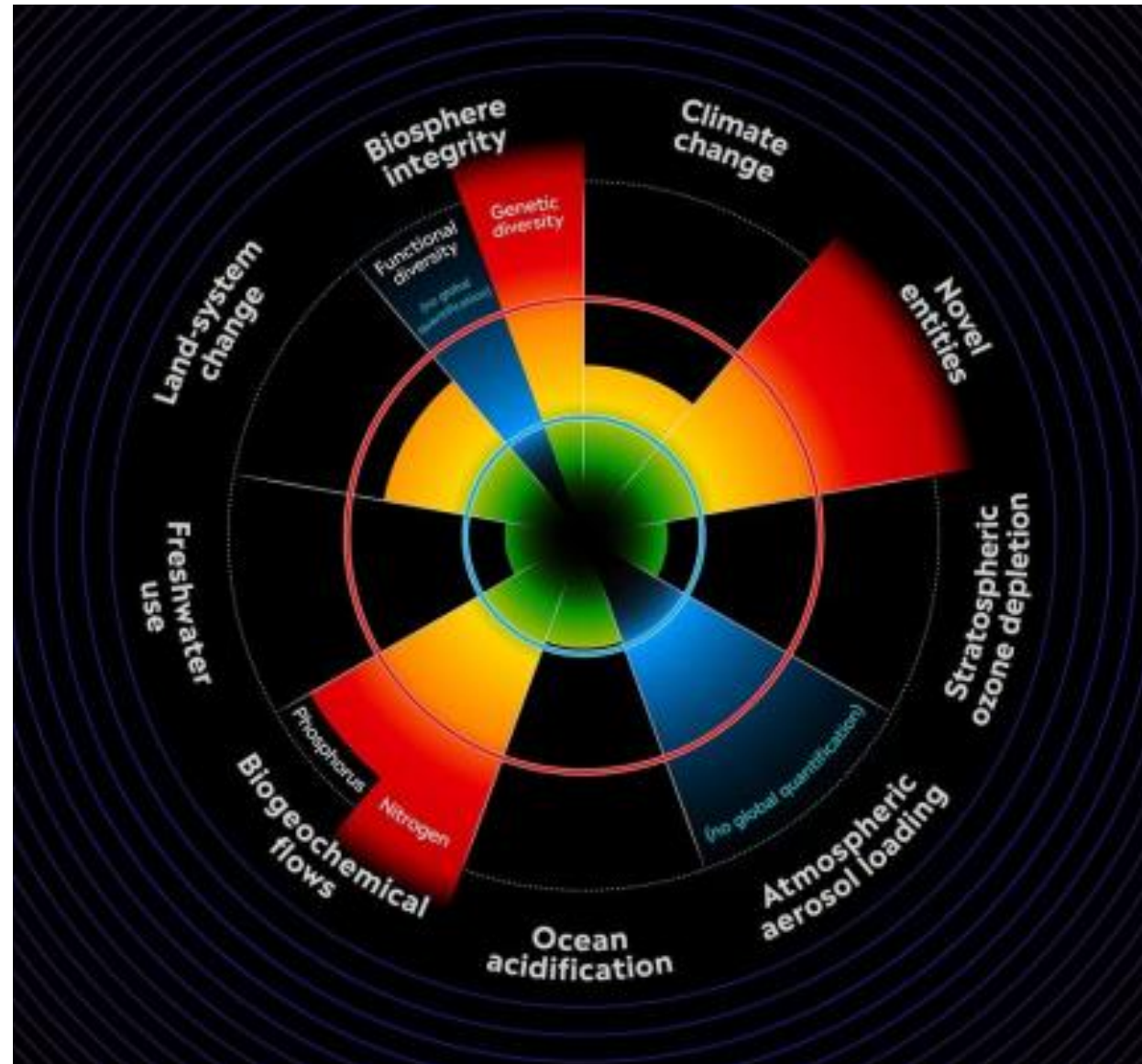
Our World
in Data

○ Relative

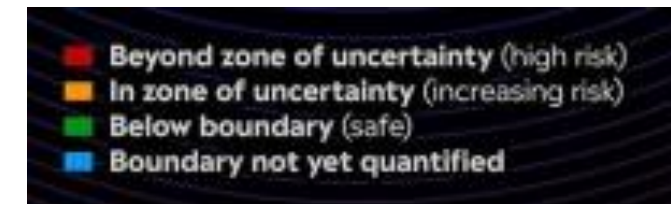


Source: Global Carbon Project

OurWorldInData.org/co2-and-other-greenhouse-gas-emissions • CC BY



LIMITES PLANETÁRIOS





CRISE DE EXTREMA DESIGUALDADE

- * A questão da desigualdade sempre esteve presente, o que acaba ajudando na percepção de que trata-se de algo normal
- * Mas hoje a situação é muito mais séria, pois ela não apenas coloca em risco milhões de pessoas na base da pirâmide, mas coloca toda a humanidade em risco pelo extraordinário acúmulo de poder num grupo muito pequeno de pessoas no topo da pirâmide
- * Neste sentido, o trabalho de Thomas Piketty é essencial (1%, 0,1%, ... mais rico e o restante), mostrando os perigos de tal concentração de renda, riqueza e poder
- * Na base disso está a transformação D-M-D' para D-D' (surgimento e aprofundamento da FINANCEIRIZAÇÃO)
- * É preciso compreender que a Crise de Extrema Desigualdade agrava a Crise Climática/ambiental e explica o surgimento e o aprofundamento da última crise



CRISE COGNITIVO-COMUNICACIONAL

Cognição: 2 - Processo de aquisição de um conhecimento; e 4 - Conjunto de processos mentais conscientes que se baseiam em experiências sensoriais, pensamentos, representações e recordações. Dicionário Michaelis/UOL online: <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/cogni%C3%A7%C3%A3o>

Comunicação: 2 - Ato que envolve a transmissão e a recepção de mensagens entre o transmissor e o receptor, através da linguagem oral, escrita ou gestual, por meio de sistemas convencionados de signos e símbolos. (linguagem). Dicionário Michaelis/UOL online <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/comunica%C3%A7%C3%A3o/>

* Uma crise cognitivo-comunicacional, precisa ser avaliada partindo-se do binômio: MEIO & MENSAGEM

* Uma crise cognitiva, afeta nossa capacidade de compreensão dos elementos que formam nossa **percepção de realidade**. Já uma crise comunicacional, representa um agravamento da primeira situação, já que as palavras, os discursos e as narrativas, que têm na **linguagem** um instrumento fundamental, estão sendo deliberadamente utilizados para **influenciar comportamentos e decisões**



CRISE COGNITIVO-COMUNICACIONAL

* Os elementos descritos anteriormente **não são novos**. Entretanto, seu perigo na atualidade, advém dos **avanços dos meios de difusão** do conhecimento e da informação (internet, redes sociais, celulares...), bem como de **sua forma de organização em rede**, os quais potencializam a capacidade de influência sobre as percepções de realidade e verdade da sociedade

* Victor Klemperer - “A Linguagem do Terceiro Reich”. Como as palavras podem envenenar a consciência: *“O nazismo se embrenhou na carne e no sangue das massas por meio de palavras, expressões e frases impostas pela repetição, milhares de vezes, e aceitas inconsciente e mecanicamente. ... Mas a língua não se contenta em poetizar e pensar por mim. Também conduz o meu sentimento, dirige minha mente, de forma tão mais natural quanto mais eu me entregar a ela inconscientemente. ... Palavras podem ser como minúsculas doses de arsênico: são engolidas de maneira despercebida e parecem ser inofensivas; passado um tempo, o efeito do veneno se faz notar”*. (p. 55)



CONSEQUÊNCIAS DA CRISE COGNITIVO-COMUNICACIONAL

- * Com a ampliação visível da DESINFORMAÇÃO, a sociedade tem apresentado **dificuldade para perceber a existência** das crises, dificuldade para **aquilatar a gravidade** das crises e/ou, mesmo percebendo a existência e a gravidade, **compreender a necessidade de ação rápida e incisiva**
- * Mas a questão não se restringe as crises, pode se referir a qualquer dimensão de conhecimento e informação que seja intensamente tratada através dos meios de comunicação tradicionais ou alternativos
- * Por exemplo, a **Economia**. Aqueles que não são profissionais da área, informam-se pelos meios de comunicação de massa. Nestes, pela falta de pluralidade, a Economia se apresenta muito sólida, convergente, tanto do ponto de vista teórico, quanto na proposição das políticas econômicas
- * O caso da política fiscal é emblemático, prevalece a narrativa do gasto público enquanto problema. Variando apenas os instrumentos para sua restrição
- * É preciso compreender, que diante do quadro profundamente desafiador que temos atualmente, um **NOVO PARADIGMA** é essencial. Faz-se necessário superar as narrativas originais de gasto como problema ou solução



CONSEQUÊNCIAS DA CRISE COGNITIVO-COMUNICACIONAL

- * O grande problema é que tal atitude de mudança é mais complexa do que parece
- * Ptolomeu, Copérnico, Galileu, Kepler, Newton e Einstein: vamos lembrar o quão difícil foi pensar em termos relativísticos (espaço e tempo variáveis)
- * Por isso é preciso compreender que fugir das narrativas do gasto público enquanto problema ou solução, não é simples, especialmente sendo as finanças públicas um elemento tão presente no cotidiano das pessoas, objeto de frequentes matérias jornalísticas
- * Neste sentido, é preciso perceber que a grande questão é que a contenda problema x solução, não tem reais vencedores. Muito pelo contrário, todos nós somos perdedores, já que ambos, por estarem indissociavelmente conectados ao crescimento econômico contínuo, ilimitado e acelerado, estão na base das crises apresentadas

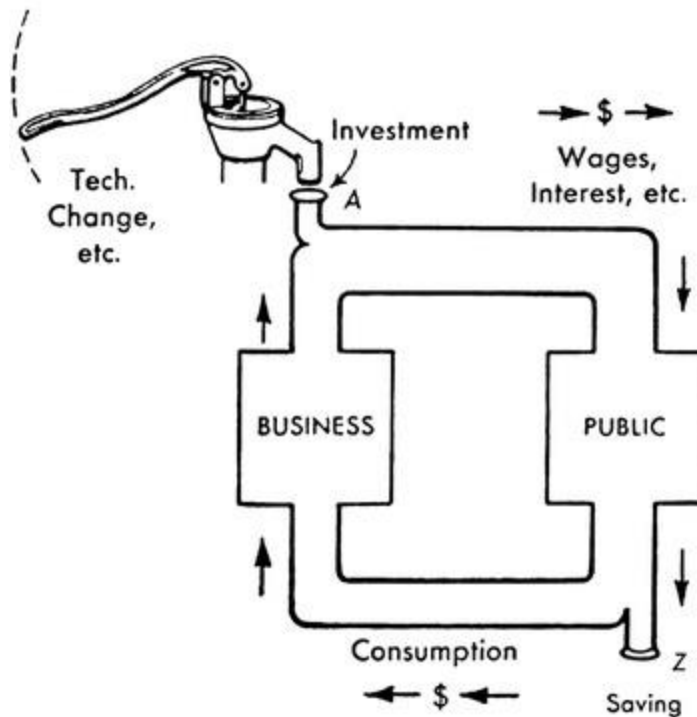


GASTO PÚBLICO COMO INSTRUMENTO CIVILIZACIONAL

- * Como primeiro passo para caminhar numa nova direção, é preciso perceber que o gasto público não se distingue do gasto privado por sua própria natureza. Um gasto é um gasto. As questões fundamentais são: a) os objetivos do ente realizador e b) sua estrutura, escala e capacidade de coordenação
- * O gasto é um FLUXO BIDIRECIONAL, onde numa direção flui **dinheiro** ou sua promessa (**crédito**) e noutra direção flui **valor** (em suas mais variadas formas)
- * Uma decorrência da confluência do debate em torno das narrativas de problema e de solução, sempre voltadas para a ampliação do crescimento, foi a **adaptação de métodos privados** de tomada de decisão, de acompanhamento da realização e de avaliação, aos gastos públicos
- * De certo modo, os gastos públicos ficaram **subordinados a lógica do lucro**, da produção de excedente, da redução contínua de custos, perdendo de vista, os COMPROMISSOS CIVILIZACIONAIS que a constituição e os acordos internacionais (como a DUDH e o acordo do clima) lhe impõe

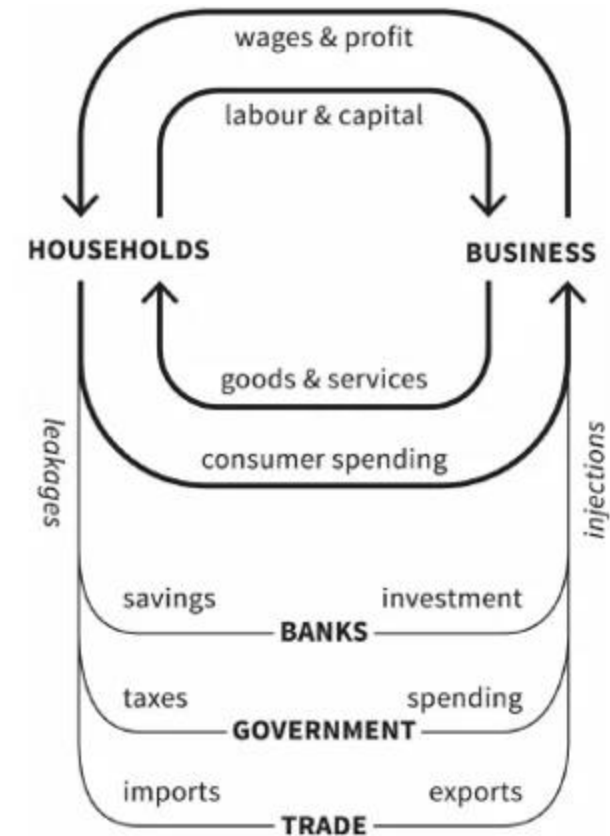


HOW INVESTMENT DETERMINES INCOME



Representação tradicional do fluxo econômico para Samuelson (1948)

Representação mais atual e sofisticada (não obstante seguindo a mesma inspiração parcial)



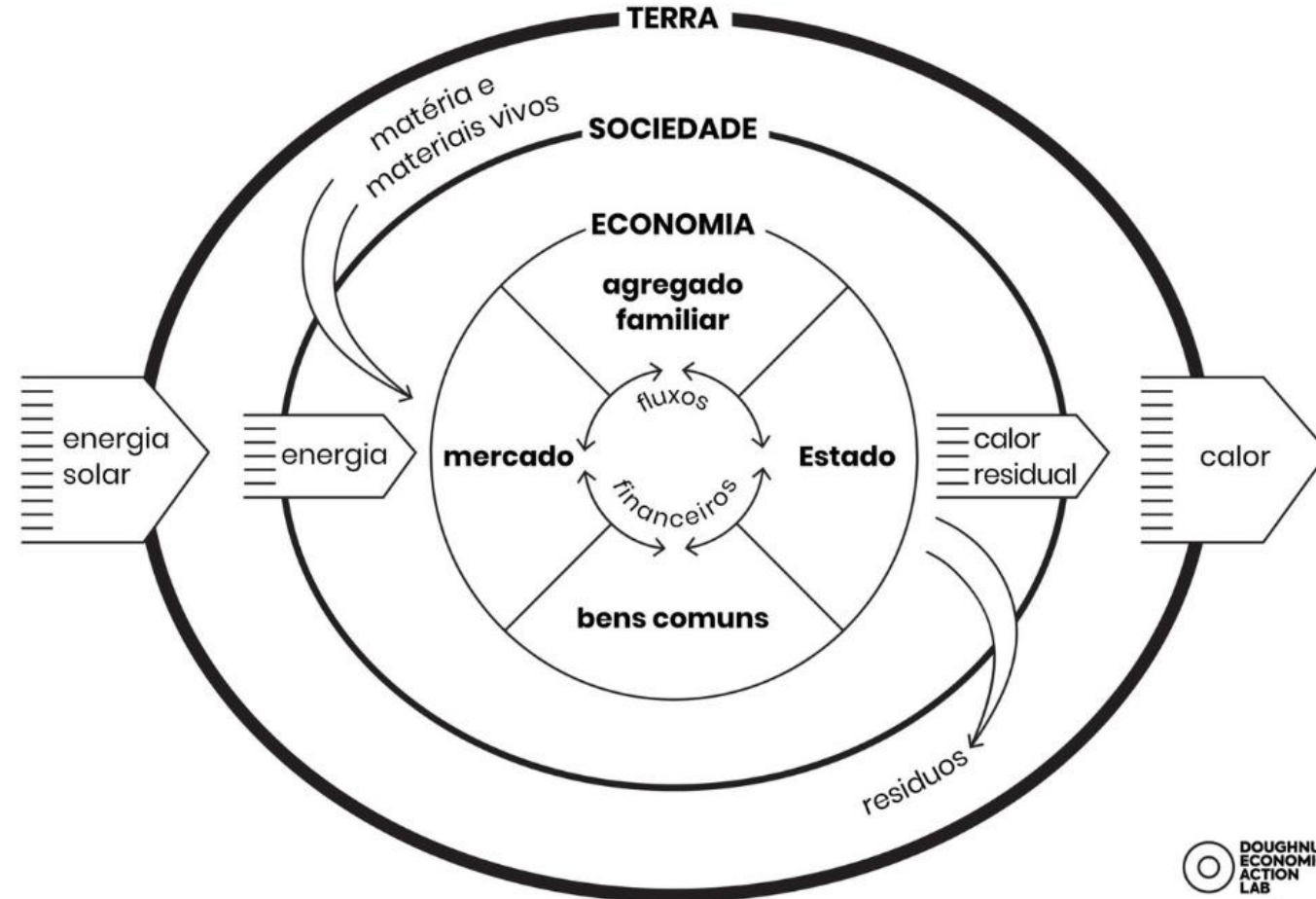
* Com sua característica de fluxo bidirecional, o gasto, na forma de DEMANDA EFETIVA, **cria a dinâmica** nas economias monetárias (da produção, da tecnologia e/ou da especulação financeira)

* Além disso, o gasto cria a realidade material, a partir da qual a sociedade se organiza, opera e se reproduz. Inclusive na direção da autodestruição



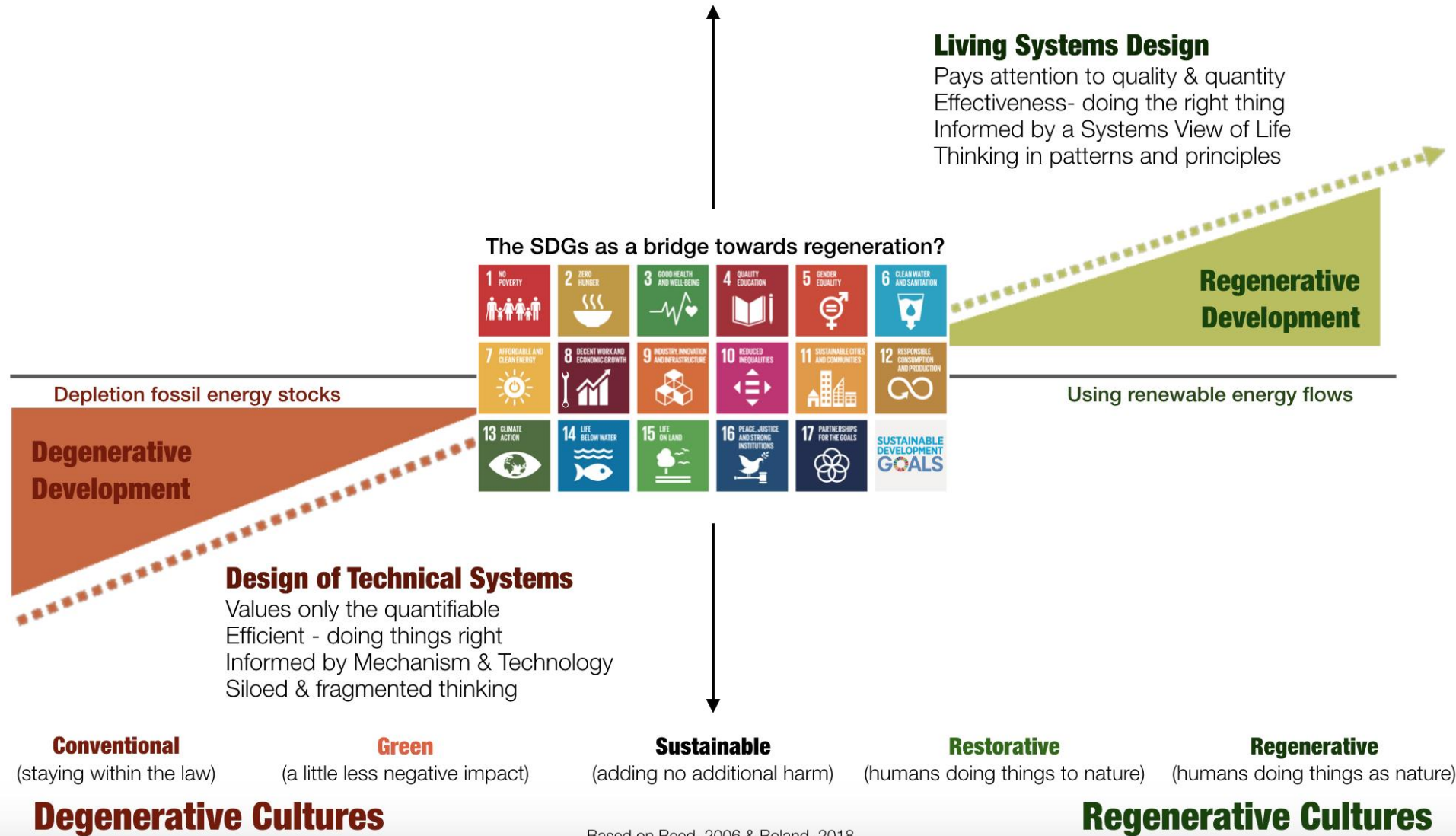
GASTO PÚBLICO COMO INSTRUMENTO CIVILIZACIONAL

- * Para reverter os impactos negativos das crises existenciais, o gasto público precisa se desconectar da lógica privada e assumir sua natureza diferenciada, vinculada a consecução dos COMPROMISSOS CIVILIZACIONAIS, base da própria existência do Estado, seu implementador.
- * Neste sentido, os gastos públicos podem permanecer na estrutura de eficiência, eficácia e efetividade, desde que estas estejam subordinadas aos COMPROMISSOS CIVILIZACIONAIS e não o contrário
- * É fundamental aperfeiçoar o muito útil quadro referencial de análise das funções estatais proposto por Richard Musgrave: ALOCATIVO, DISTRIBUTIVO e ESTABILIZADOR
- * Deve-se agregar REGENERATIVO, INCLUSIVO, PLURAL e DEMOCRÁTICO
- * Sem que o gasto público lide com todos estes elementos, não poderá auxiliar o Estado na tarefa urgente de mitigar os efeitos das crises existenciais tratadas e buscar a construção de uma sociedade mais justa, soberana e verdadeiramente sustentável
- * Assim, só se pode argumentar acerca da QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO nestes termos e levando-se em

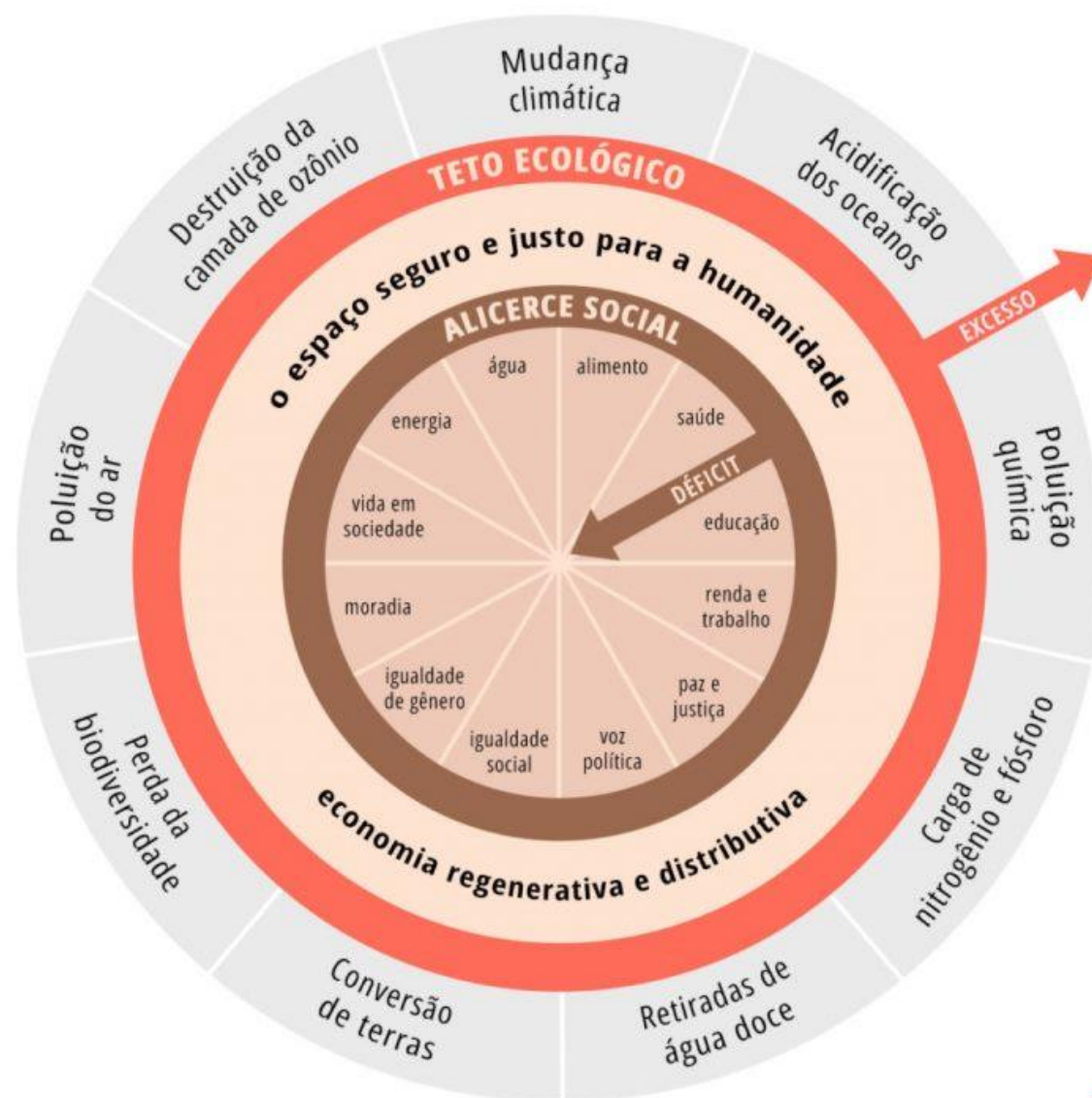




Beyond Sustainability: Designing Regenerative Cultures









Referências Importantes

BUCCI, Eugênio. **A Superindústria do Imaginário – Como o capital transformou o olhar em trabalho e se apropriou de tudo que é visível.** Belo Horizonte: Autêntica, 2021.

CHANG, HA-JOON. **Economia: modo de usar – Um guia básico dos principais conceitos econômicos.** 1a. ed. São Paulo: Portifólio-Penguin, 2015.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal.** Boitempo editorial, 2016.

FEYERABEND, Paul K. **Contra o Método.** 2a. ed.. São Paulo: Ed. Unesp, 2011.

GRAEBER, David. **Dívida: os primeiros 5.000 anos.** São Paulo, Três Estrelas, 2016.

KLEMPERER, Victor. **A Linguagem do Terceiro Reich.** Rio de Janeiro: Contraponto, 2009.

LESSA, Carlos. **O conceito de política econômica: ciência e/ou ideologia?** Campinas – SP: Unicamp. IE, 1998.

MANNHEIM, Karl. **Ideologia e utopia: introdução à sociologia do conhecimento.** Globo, 1956.

MARQUES, Luiz. **Capitalismo e colapso ambiental.** 2. ed. rev. e ampl. Campinas: Editora da Unicamp, 2016.

MAZZUCATO, Mariana. **O estado empreendedor: desmascarando o mito do setor público vs. setor privado.** Portfolio-Penguin, 2014.



Referências Importantes

OLIVEIRA, FABRICIO A. DE. **Economia e Política das Finanças Públicas no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 2012.

PIKETTY, THOMAS. **O Capital no Século XXI**. 1a. ed.. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PIKETTY, THOMAS. **Capital e Ideologia**. 1a. ed.. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2020.

RAWORTH, Kate. **Economia Donut: uma alternativa ao crescimento a qualquer custo**. Rio de Janeiro: Zahar, 2019.

RIBEIRO, Darcy. **O Processo Civilizatório**. São Paulo: Cia. das Letras; Publifolha, 2000.

SANTOS, R. S. **A história das ideias sobre o Estado e as finanças públicas no capitalismo**. Tese de doutorado apresentada no IE-Unicamp/SP, sob a orientação do professor doutor José Carlos de Souza Braga. Campinas, 1991.

WITTGENSTEIN, Ludwig. **Investigações filosóficas**. São Paulo: Ed. Nova Cultural (Col. Os Pensadores – trad.: José Carlos Bruni), 2000.

WRAY, L. RANDALL. **Trabalho e Moeda Hoje – a chave para o pleno emprego e a estabilidade dos preços**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ/Contraponto Editora, 2003.



Novos Rumos para a Qualidade do Gasto Público:

Enfrentando os desafios da crise climática e da pressão por crescimento econômico

Obrigado pela atenção!

Alexandre

Motta

alexandre.motta2@gmail.com