ILAESE
Instituto Latino-Americano de Estudos Socioeconomicos
www.ilaese.org.br

CONTRA-CORRENTE
A análise da conjuntura econômica na visão e linguagem do sindicalismo classista e dos movimentos sociais

Ano 08, N° 74 - Julho de 2018

A ORIGEM E O DESTINO DA CARGA TRIBUTÁRIA BRASILEIRA

por Gustavo Machado

O Brasil passa atualmente por enormes turbulências políticas e econômicas. Após três anos de notória recessão, os números de 2018 estão longe de anunciar uma efetiva recuperação, conforme divulgado pela mídia. O crescimento econômico de apenas 1% no último ano significa pouco diante do colapso dos anos anteriores, cuja queda acumulada no PIB se aproximou dos 10%.

Politicamente, o cenário é ainda mais instável. Praticamente não existem alternativas políticas que gozem de apoio majoritário tanto entre o capital como entre os trabalhadores. Não sem razão, as alternativas para o processo eleitoral desse ano multiplicam-se na mesma velocidade da ausência de clareza e de projeto político e econômico para o Brasil. Com todos os grandes partidos atolados nos escândalos de corrupção a insatisfação e indignação tomou conta de toda sociedade.

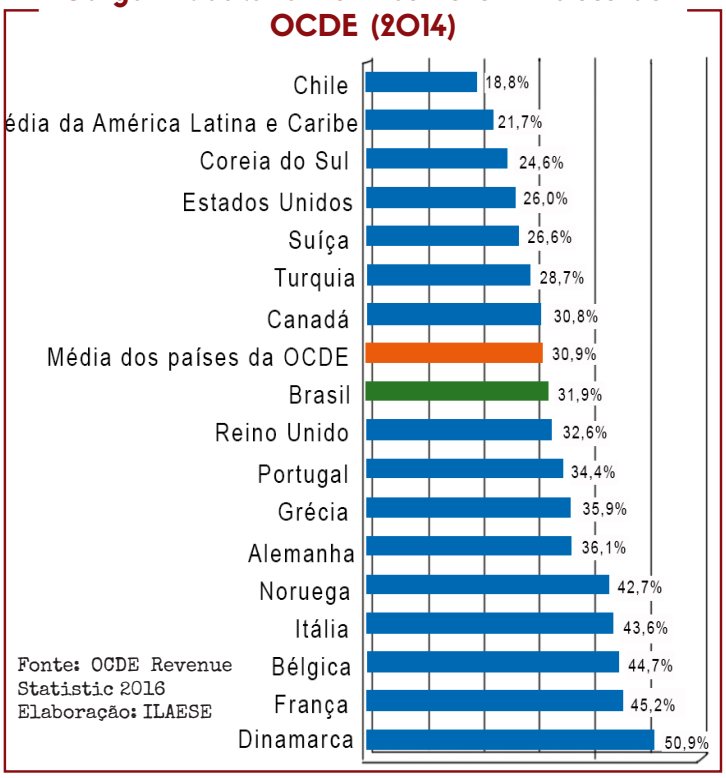
Nesse cenário, muitos culpam a elevada carga tributária brasileira. O principal vilão seria o Estado inchado, interventor de modo pouco eficiente na economia do país. Será verdade?

Nesse boletim, procuramos materializar de forma mais nítida a questão da carga tributária brasileira, sua origem e destino, bem como o vínculo de toda essa ciranda com o destino dos trabalhadores brasileiros.

A carga tributária brasileira: quem paga?

A grande magnitude da intervenção do Estado brasileiro na economia é um fato inquestionável. Em 2017 a carga tributária representou 32,7% do PIB Nacional. Ou seja, um terço dos recursos do país migram para o Estado por meio de inúmeros impostos e taxações. Trata-se, de fato, de uma elevada carga tributária. No entanto, os motivos raras vezes são explicitados e envolve vários mitos.

É importante esclarecer esse aspecto, porque a elevada carga tributária é um dos discursos mais comumente utilizados para jogar o conjunto dos trabalhadores brasileiros contra os servidores públicos. O primeiro aspecto a se notar é que, embora elevada, a carga tributária brasileira não é uma exceção, mas a regra na maior parte dos países em nossos dias. Indicamos no gráfico ao lado o percentual da carga tributária em alguns dos principais países do mundo.

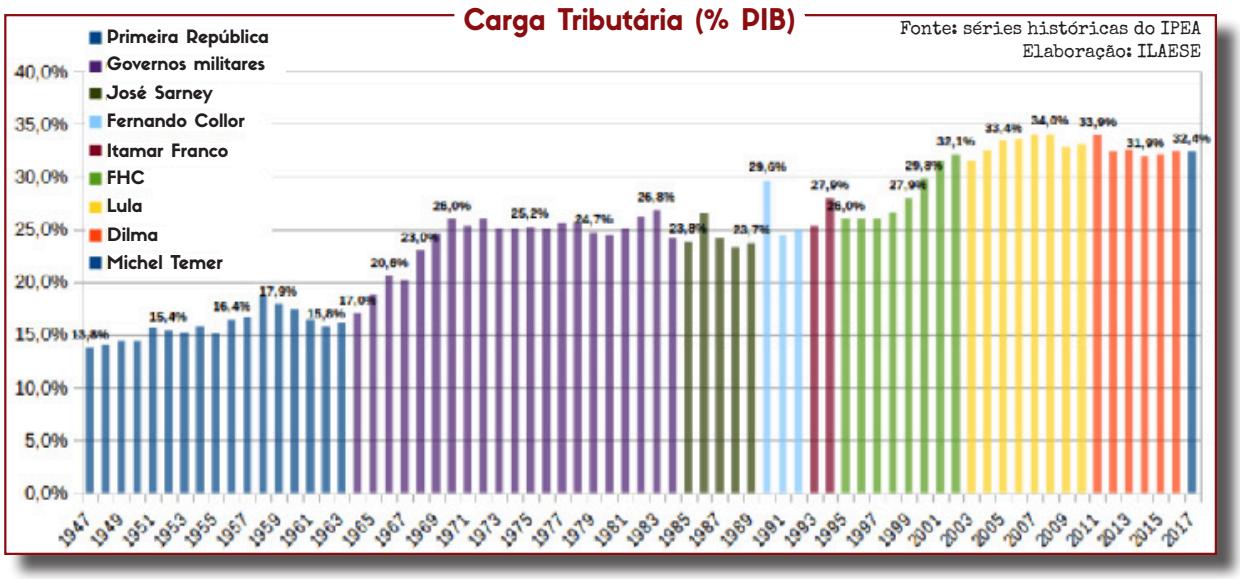


Podemos perceber que a maior parte dos países da Europa possuem uma carga tributária superior a brasileira.

Na verdade, o Brasil possui uma carga tributária pouco menor que a média dos países da OCDE em 2014, 31,9% contra 30,9%. Apesar disso, esse índice brasileiro é o mais elevado da América Latina, cuja média é de 21,7%. Ocorre que, diferente da Europa e, sobretudo, nos países nórdicos, no Brasil essa carga tributária não financia um estado de bem estar social. Aliás, "bem estar social" esse em aberta deterioração na própria Europa.

Mesmo países da zona do Euro, como Portugal e Grécia, estão cada vez mais em uma situação análoga a brasileira. Esta é, em realidade, a situação na maior parte dos países subalternos na atual divisão internacional do trabalho. A carga tributária elevada financia o capital especulativo nacional e, principalmente, estrangeiro.

Mas no Brasil, o desenvolvimento histórico dessa carga tributária tem certas especificidades. Vejamos a distribuição histórica da carga tributária brasileira, para que possamos entender a situação mais claramente:



No gráfico, indicamos a evolução da carga tributária no Brasil no curso dos últimos 70 anos. Como se vê, existe uma tendência clara de crescimento. No entanto, o que chama a atenção é que foi justamente no período militar e durante o governo de Fernando Henrique Cardoso que a carga tributária mais se elevou. No período militar ela saltou de cerca 15% do PIB para uma média de 25% do PIB. Já durante os dois governos de FHC ela passou para 32% do PIB ao final do mandato, percentual mantido e elevado nas administrações petistas.

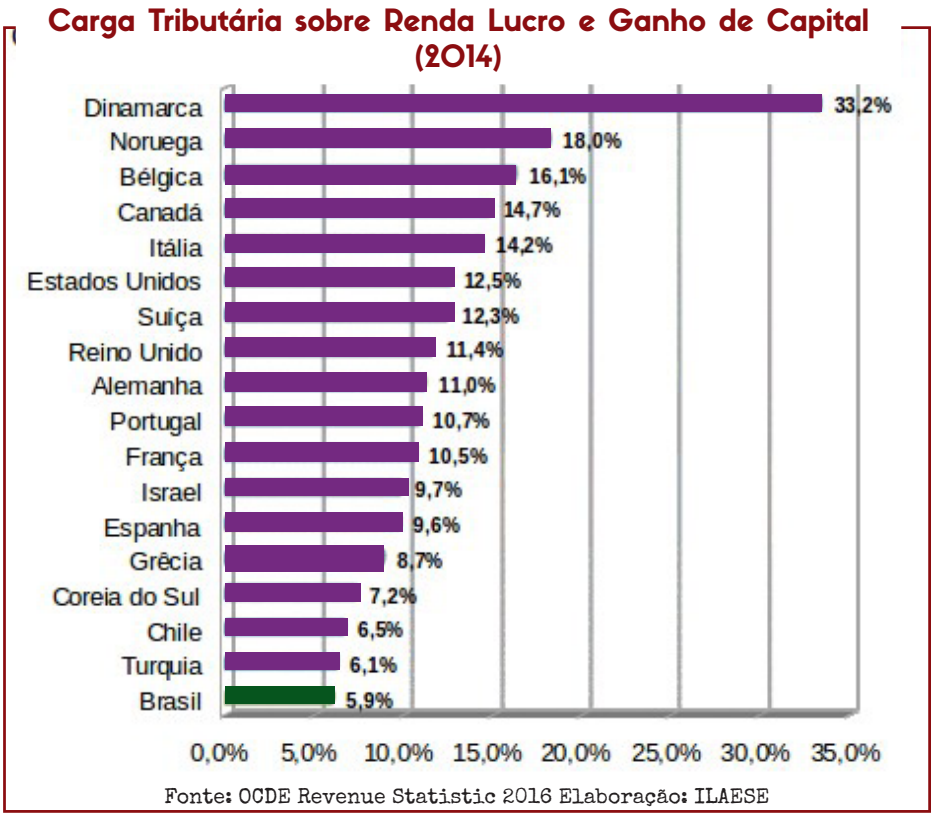
Esses números não são coincidência, o período militar e os governos do PSDB coincidem com o avanço da financeirização da economia Brasileira. Nos governos militares, o capital internacional financiou infraestrutura e uma indústria de base estatal de modo a viabilizar o ingresso das multinacionais no país. Já o governo de FHC foi quando se aprofundou as reformas neoliberais e as astronômicas taxas de juros para garantir a estabilização monetária. Os governos petistas, por sua vez, prosseguiram com a mesma política tucana. Em resumo, pagamos impostos para financiar as altas taxas de juros da dívida pública e alimentar o capital especulativo.

SALTOS NA CARGA TRIBUTÁRIA

Ditadura Militar: O Estado financiou a infraestrutura e uma indústria de base para viabilizar as multinacionais.

FHC: Estabilidade garantida com pagamento de taxa de juros

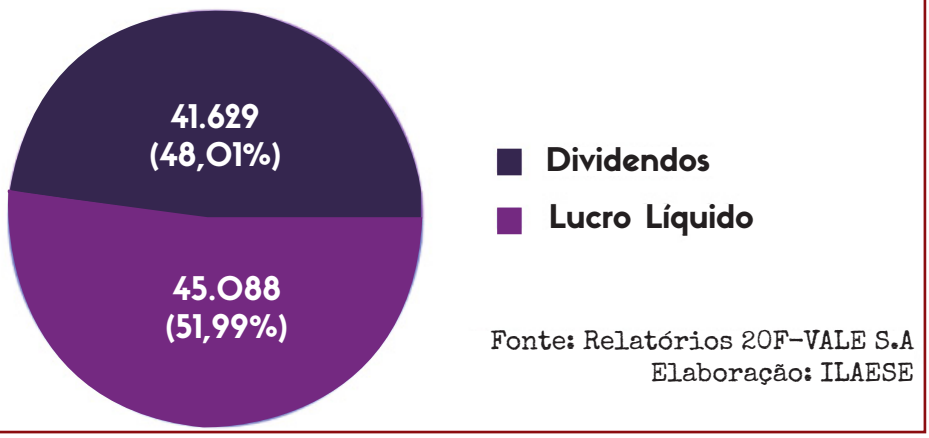
O que é ainda mais grave é que essa carga tributária incide quase que integralmente sobre os setores mais pauperizados da população por meio do consumo e, também, sobre a classe média, por meio do imposto de renda. No Brasil não existe taxação das grandes fortunas e dos lucros, situação existente em poucos países do mundo. Na verdade, o Brasil e a Estônia são os únicos países do mundo que não taxam lucros e dividendos. É o que indicamos no gráfico a seguir:



Ora, fica transparente, então, que quem paga impostos no Brasil é exclusivamente os trabalhadores. Os impostos que incidem sobre bens e serviços são revertidos para o consumidor final no preço dos produtos. Os lucros das grandes empresas e, principalmente, o capital financeiro que nada produz, possuem uma taxação irrisória, como indica o gráfico ao lado. Pior ainda. Essa taxação sobre a renda que não chega a 6% do total arrecadado, é revertida por meios dos títulos da dívida pública federal. Para que se tenha uma ideia do que estamos falando, mostramos abaixo a magnitude do lucro líquido da VALE S.A. Esta empresa foi vendida em 1998 por míseros 3 bilhões de dólares. Desde então, ela gerou cerca de 87 bilhões de dólares de lucro líquido. Desse montante, 48% ou 41,6 bilhões de dólares foram transferidos para a conta bancária dos acionistas na forma de dividendos. Quanto de imposto foi pago sobre esse montante exorbitante? Absolutamente nada. Como dissemos, no Brasil não existe taxação de lucros e dividendos.

"Quem paga as consequências da carga tributária elevada são exclusivamente os trabalhadores, já que os impostos são agregados ao preço dos produtos e o imposto de renda incide predominantemente sobre os setores médios da sociedade."

Lucro Líquido e Dividendos



Fonte: Relatórios 20F-VALE S.A
Elaboração: ILAESE

Vimos, então, que a carga tributária é, realmente, elevada no Brasil. No entanto, quem paga são exclusivamente os trabalhadores, já que os impostos são agregados ao preço dos produtos e o imposto de renda incide predominantemente sobre os setores médios da sociedade. Os grandes empresários não recebem taxação alguma nos respectivos lucros e dividendos. Vimos ainda que foi durante a ditadura militar e durante o governo de FHC que verificamos os maiores saltos na carga tributária. Analisaremos, agora, qual o destino dessa avolumada arrecadação estatal.

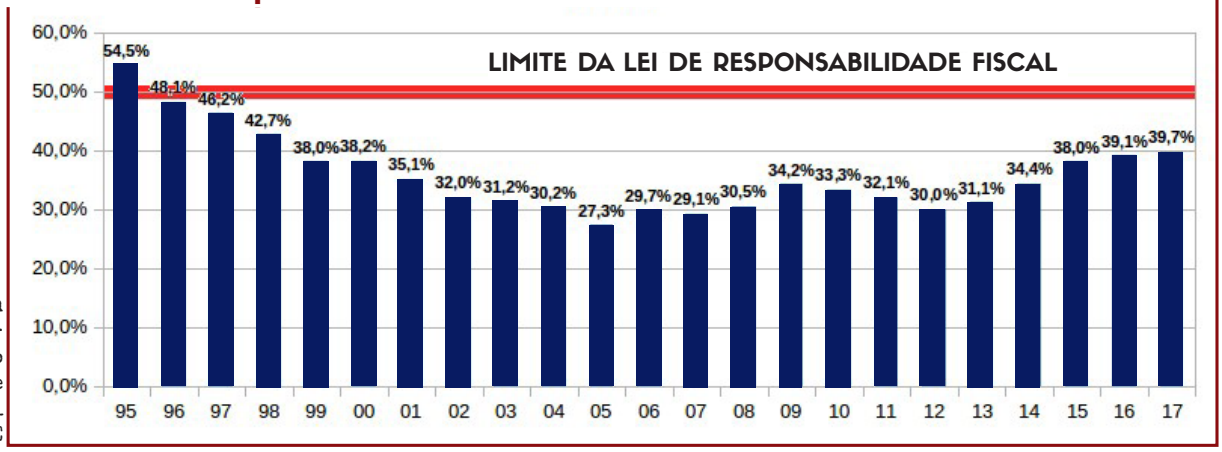
Arrecadação estatal não é aplicada em serviços públicos

A questão dos gastos públicos no Brasil se tornou, nos últimos anos, um ponto de debate permanente nos meios de comunicação, bem como nas publicações técnicas e debates com especialistas. Se tornou quase um senso comum afirmar que o problema central do país, ao lado da corrupção, é o excesso de gastos públicos. Particularmente, os gastos com pessoal. Estes expressariam uma máquina estatal inchada, ineficiente, recheada de gastos supérfluos e desnecessários. É com esse argumento que normalmente se justifica a recente PEC dos gastos, que impede a elevação dos gastos públicos por 20 anos, bem como a Reforma da Previdência.

Na verdade, a tendência histórica no Brasil é a redução dos gastos com pessoal por parte da União. Este processo vem sendo alavancado desde o governo de Fernando Henrique Cardoso, quando foi criada a Lei de Responsabilidade Fiscal. Para garantir o pagamento da dívida púbica, os investimentos em áreas como saúde, educação, transporte e justiça, bem como os demais serviços públicos ficam para depois.

Em nome de uma suposta responsabilidade fiscal, tal lei impõe barreiras absolutas para o aumento de investimentos e um limite aos gastos com pessoal. Esta lei incorporou e aprofundou a chamada Lei Camata, de 1999, estabelecendo o limite de 60% da receita com funcionários para Estados e municípios. Já o limite para o governo federal é ainda menor: 50% do orçamento. No caso da União, indicamos como estão os gastos com pessoal tendo em vista o limite estabelecido por essa lei.

Percentual dos Gastos com Pessoal em relação à Receita Corrente Líquida da União



Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal – Ministério do Planejamento e Tesouro Nacional
Elaboração: ILAESE

É notório que existe um espaço enorme entre o limite estipulado pela Lei de Responsabilidade Fiscal e o que é efetivamente gasto. Os gastos com pessoal não atingem sequer os 40% da receita corrente líquida da União, sendo que o limite estipulado é de 50%.

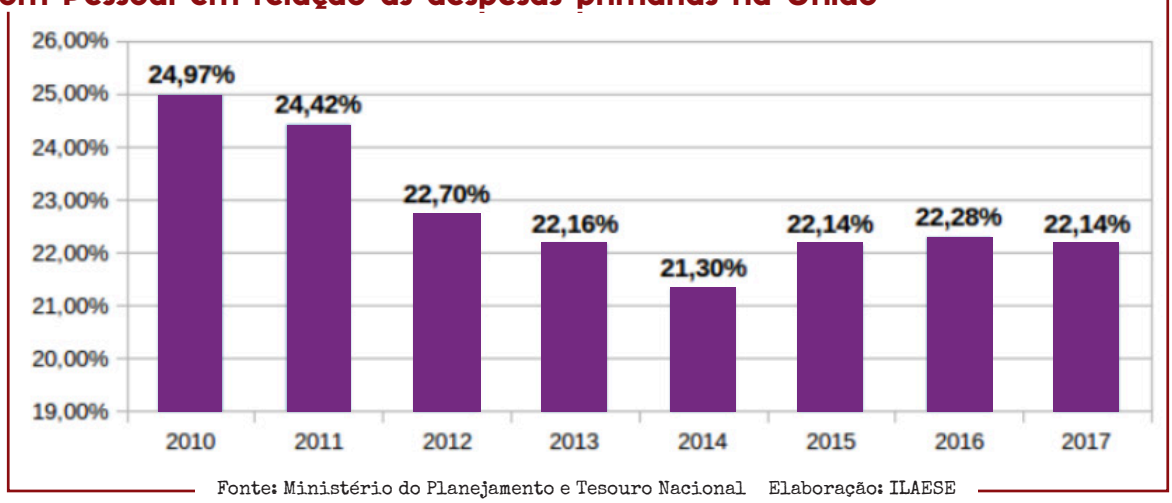
No entanto, é possível perceber uma elevação nos gastos com pessoal desde 2012. Esta elevação se aproxima de 10% da Receita Corrente Líquida. Como isto é possível se os servidores federais estão submetidos a um profundo arrocho salarial com perdas acumuladas ao longo dos anos?

Em verdade, não ocorreu um crescimento real nos gastos da União com os servidores nesse período. A realidade é outra. Em partes, este aumento aparente dos gastos em pessoal nos últimos anos é produto da queda relativa ou absoluta da arrecadação da União com a crise econômica. Essa queda pode ser percebida na variação do PIB do país que após um crescimento insignificante em 2014 (0,5%), acumulou dois anos consecutivos de queda (-3,77% e -3,6%) em uma das maiores recessões da história do país.

Tal recessão não foi um acidente. Vivemos um período marcado por uma regressão colonial no país. Isso significa que, diferentemente das décadas de 1960 e 1970, quando o país produzia tecnologia de ponta para o mercado mundial, ainda que sobre a base de multinacionais, atualmente, cada vez mais, o Brasil se transforma em um exportador de matérias-primas, importador de alta tecnologia e produtor de bens de baixa tecnologia tão somente para o mercado interno. Essa fragilidade estrutural do país, intensificada desde os anos de 1990, deixou o país extremamente vulnerável as oscilações do mercado internacional, cenário esse tornado nítido com a última crise.

Concomitante a crise, todavia, existe um outro aspecto que foi responsável por essa elevação dos gastos com pessoal na receita corrente líquida da União. A questão da dívida pública. É o que veremos a seguir.

Gastos com Pessoal em relação ás despesas primárias na União



Fonte: Ministério do Planejamento e Tesouro Nacional Elaboração: ILAESE

O destino da carga tributária brasileira

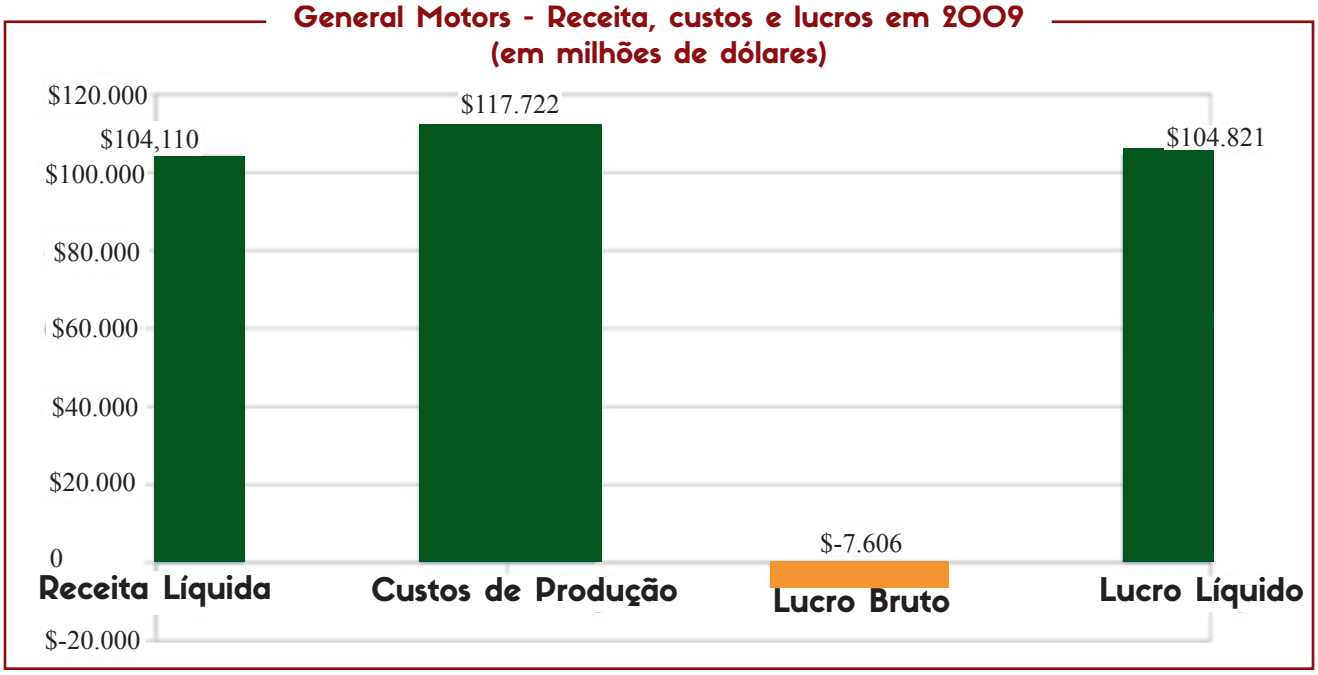
Mas se, por um lado, os empresários e acionistas nada pagam de impostos sobre suas rendas, por outro, é ao Estado que as grandes empresas recorrem para salvar seus negócios quando estão em crise ou mesmo para financiar, direta ou indiretamente, seus negócios. Os escândalos recentes de corrupção no Brasil dão conta da enorme quantidade de recursos públicos que migram, legal e ilegalmente, para os cofres da iniciativa privada. Vejamos alguns casos paradigmáticos.

Recentemente, vimos a proposta de venda da EMBRAER para a norte-americana BOEING por US$ 3,8 bilhões. Curiosamente, esse montante é pouco significativo frente aos 20 bilhões de dólares providos pelo BNDES em financiamento às exportações de aeronaves entre os anos de 1997 e 2017. Como podemos ver, o estado continua a financiar a Embraer, no entanto, seus recursos migram para os acionistas estrangeiros. Essa situação é análoga em praticamente todas as grandes empresas privadas do país.

A quase totalidade das empresas apoiaram a reforma trabalhista e advogam um estado menor. No entanto, menor para os trabalhadores. Por exemplo, Beijamin Steinbruch, acionista majoritária da CSN e possível vice de Ciro Gomes nas eleições, defende a radical flexibilização das leis trabalhistas: flexibilizar a idade, jornada de trabalho, o que for possível para facilitar a exploração desenfreada como resposta à crise capitalista. No entanto, enquanto isso, recebeu financiamento de R$ 1,2 bilhão para a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN). Esse recurso se originou no fundo do FGTS.

Esse papel do Estado, como ponto de sustentação das grandes empresas, está longe de ser uma particularidade do Brasil. Foram os Estados que salvaram as grandes empresas na crise de 2008. Ou seja, o dinheiro público capitalizado como parte da renda dos trabalhadores, refluiu novamente para as grandes empresas por meio do Estado.

Vejamos o caso ilustrativo da General Motors nos Estados Unidos, com seu balanço financeiro de 2009:



Quando olhamos os números da GM de 2008 e 2009, é impossível não se espantar. Em 2008 a empresa teve um prejuízo líquido de cerca de 30 bilhões de dólares. No ano seguinte, teve prejuízo BRUTO de cerca de 7,6 bilhões de dólares. O prejuízo bruto é um índice crítico. Afinal, ele indica que a empresa teve prejuízo mesmo antes de computar o pagamento de juros aos bancos, de impostos ao Estado e a entrega de dividendos aos acionistas. No entanto, em 2009, ao mesmo tempo que teve 7,6 bilhões de dólares de prejuízo bruto, a GM teve 105 bilhões de dólares de lucro líquido. Como isso é possível? Vejamos o gráfico ao lado para que fique claro como esses números são, a primeira vista, absurdos: Como é possível a empresa ter 7,6 bilhões de dólares de prejuízo bruto e 104 bilhões de dólares de lucro líquido? Ora, em 2009, a diferença entre o prejuízo bruto e o lucro líquido se deu em função das receitas financeiras. Em outras palavras, aportes financeiros do governo norte americano de Barack Obama e, em menor medida, do Canadá.

"No Brasil, além de subsidiar as grandes empresas, o Estado alimenta o capital financeiro internacional."

Por muito tempo o ícone do poder industrial dos EUA, a GM declarou falência durante a administração Obama em junho de 2009 e renasceu 40 dias depois. Diferente do Brasil que entrega suas empresas a preços irrisórios ao capital internacional, o Estados Unidos, país que domina o mercado mundial, jamais deixaria sua empresa mais poderosa do setor falir. No dia 1º de junho de 2009, a montadora deu entrada em seu pedido de concordata. Daí resultou a criação de uma "nova GM". Em 10 de Julho de 2009, uma nova entidade, NGMCO Inc. adquiriu as operações em curso e as marcas da GM. A empresa compradora, por sua vez, mudou seu nome de NGMCO Inc. a General Motors Company. Nesse processo o governo norte americano adquiriu uma participação de 60% na empresa (um aporte de US$ 50 bilhões), além de 12% do governo canadense (aporte de US$ 9,5 bilhões). Situação parecida aconteceu com a Chrysler, que terminou por se fundir com a FIAT.

Em certo sentido, a General Motors foi "estatizada". O governo comprou mais da metade das ações da empresa pelo preço que elas valiam antes da crise. Nos anos seguintes, essas ações foram vendidas para seus proprietários anteriores por um preço mais baixo: o governo americano não chegou a resgatar 40 bilhões dos 50 bilhões de dólares investidos.As exigências do governo, no entanto, não foram a garantia dos empregos, condições de trabalho, etc. Foi exatamente o contrário: a reestruturação da empresa.

Fica claro, então, porque mesmo nos Estados Unidos o Estado é, sim, muito grande. Corresponde a cerca de 26% de seu PIB. No entanto, temos uma diferença expressiva entre o Estados Unidos e o Brasil. Lá o Estado subsidia e alimenta suas empresas multinacionais, como a GM.

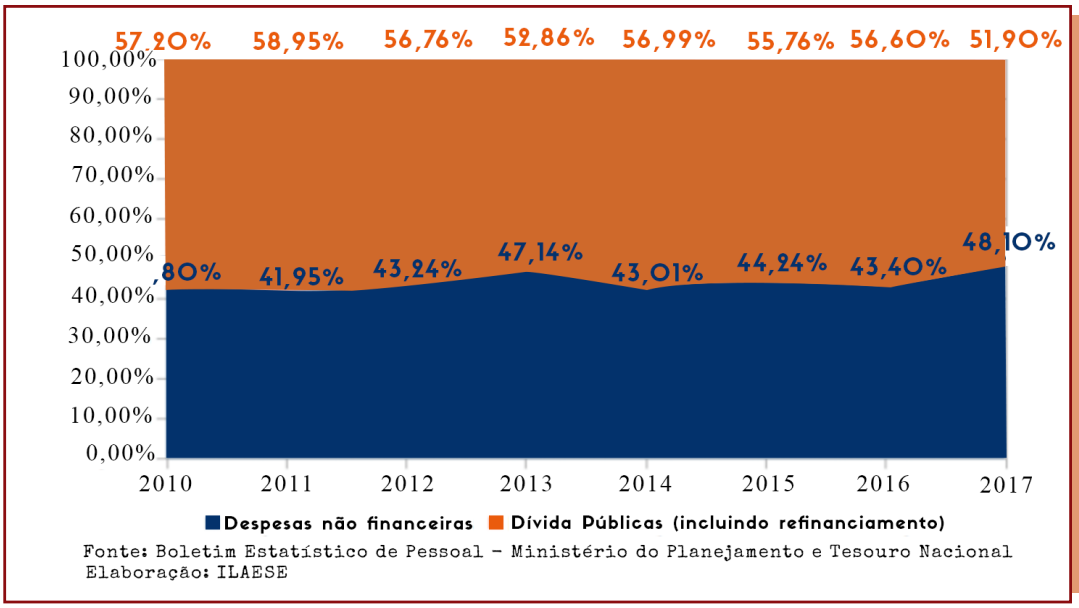
No Brasil, além de subsidiar as grandes empresas, o Estado alimenta o capital financeiro internacional. Para dar conta desses compromissos exclusivos com o capital nacional e internacional, é necessário uma carga tributária ainda mais elevada.

Vejamos esse aspecto no próximo item.

Um país refém do capital financeiro

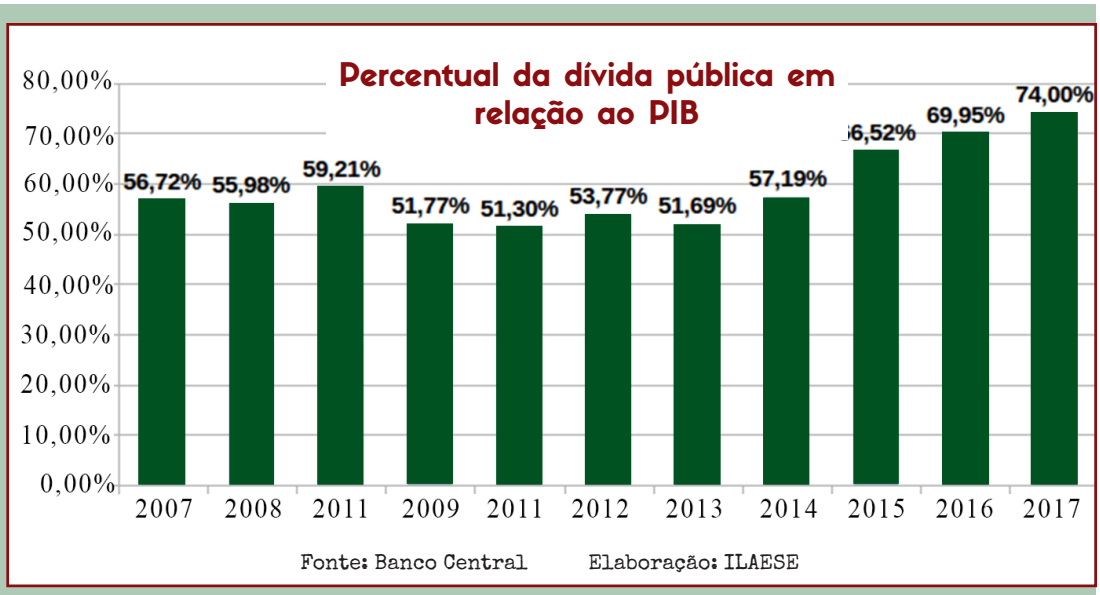
A posição subalterna do Brasil no atual sistema internacional de Estados se manifesta de duas formas, uma delas, primeiramente na produção: a transformação do Brasil em um país fornecedor de matéria-prima para o mercado internacional. Não sem razão, o agronegócio, a mineração, o petróleo são os principais itens de exportação da indústria nacional. No outro lado da moeda, essa produção incipiente e insuficiente para suprir as demandas nacionais, leva o país a recorrer, cada vez mais, a altas taxas de juros para atrair crédito internacional e manter a estabilidade da moeda, onerando o orçamento da União com o pagamento de juros e amortização da dívida pública.

Por esse motivo, não houve um crescimento real nos gastos com pessoal. Além da queda relativa na receita, o que ocorreu foi um deslocamento dos recursos nacionais para o pagamento da dívida pública, como mostramos no gráfico a seguir:



Como podemos perceber, as despesas com a dívida pública ocupam mais de 50% das despesas totais da União. Após uma redução em 2013, tais despesas voltaram a crescer nos anos seguintes. Em 2017 esse valor só não foi maior, porque o país não conseguiu a economia necessária para amortizar a dívida (superávit primário), fazendo o valor total da dívida pública disparar.

Como se vê, a Dívida Pública Bruta brasileira atingiu um montante igual a 74% do PIB. Um crescimento de mais de quase 50% desde 2013. Esse mecanismo de transferência de riqueza nacional para o setor especulativo, não apenas impede melhorias para os servidores públicos federais, como tem impactos para o conjunto da população, já que para sua rolagem, o país necessita de uma alta carga tributária.



Fica claro, então, que o que está em questão não é a querela liberal entre Estado máximo e Estado mínimo. Já se foi o tempo do Estado mínimo. Hoje temos um Estado máximo generalizado. No entanto, esse Estado visa atender as demandas do capital industrial e financeiro com os recursos que saem da parca renda de bilhões de trabalhadores em todo o mundo. Não se soluciona esse problema advogando mais Estado ou menos Estado. Não há solução para esse pro-blema se todo esse mecanismo não for alterado em suas bases. Se a classe trabalhadora não passar a gerir não apenas a produção de riquezas, mas sua distribuição. Para isso é preciso destruir o Estado capitalista, a serviço dos interesses do capital financeiro e industrial, isto é, da rolagem de suas engrenagens. **É necessário construir um Estado gerido e controlado pela classe trabalhadora.**

EXPEDIENTE

Contra-corrente é uma publicação bimestral elaborada pelo ILAESE para os sindicatos, oposições sindicais e movimentos sociais. **Coordenação Nacional do ILAESE**: Ana Paula Santana, Daniel Romero, Érika Andreassy, Gustavo Machado, Nando Poeta e Nazareno Godeiro. **Contato**: Rua Curitiba, 862, sala 307. Centro - Belo Horizonte - MG - CEP: 30170-124. Telefone: (31) 2520-2008 - (31) 99223-8876- ilaese@ilaese.org.br - www.ilaese.org.br. CNPJ 05.844.658/0001-01. **Diagramação**: Anna Sant'Ana. **Editor responsável**: Gustavo Machado.