

SOBERANIA MONETÁRIA E OS OBJETIVOS FUNDAMENTAIS DA REPÚBLICA

MÁRCIO GIMENE

Brasília, 13 de julho de 2022

Soberania monetária

- Um governo é monetariamente soberano quando dispõe das seguintes **prerrogativas legais**:
 - determinar qual a moeda/unidade de conta oficial
 - exercer o monopólio sobre a emissão da moeda de aceitação ampla na economia
 - estabelecer obrigações não recíprocas (impostos, multas, taxas, tarifas)
 - decidir o que entregará para realizar pagamentos e transferências ao setor privado

Não são governos monetariamente soberanos os Estados-membros da União Europeia, que renunciaram à sua soberania monetária em favor do Banco Central Europeu, nem entes subnacionais (estados e municípios) como os brasileiros, que são usuários da moeda emitida pela União.

Um princípio básico de contabilidade: todo ativo financeiro corresponde a um passivo financeiro

- Logo, supondo balanço externo equilibrado, para simplificar:
todo déficit público equivale a um superávit privado de igual valor,
pois:

$$\text{balanço público doméstico} + \text{balanço privado doméstico} + \text{balanço externo} = 0$$

- Ao menos um desses setores deverá apresentar despesas maiores do que receitas para que algum outro setor apresente receitas maiores do que despesas.
- Portanto, **ser contra o aumento do gasto público significa**, grosso modo, **ser contra o aumento da riqueza financeira das famílias e empresas.**

Isso não significa que todo e qualquer gasto público seja sempre desejável!

- A força de trabalho, os recursos naturais, as tecnologias disponíveis, a capacidade de gestão e as divisas internacionais são recursos escassos.
- Por isso, o **planejamento governamental é fundamental** para orientar a elaboração e a execução de orçamentos públicos que promovam a:
 - efetivação de direitos
 - plena utilização das forças produtivas
 - desconcentração de renda e riqueza
 - superação de gargalos produtivos
 - diversificação e sofisticação tecnológicas das atividades econômicas

Orçamento público é decisão política!

- Se uma nação monetariamente soberana não disponibiliza em seus orçamentos os recursos financeiros **necessários** e **suficientes** para a adequada execução das políticas públicas, trata-se de uma **decisão política**.
- Como é politicamente complicado assumir que o subfinanciamento de serviços públicos é uma escolha política, a saída usual dos grupos dirigentes é alegar que “o dinheiro acabou” e “o Estado está quebrado”.
- É o que ocorre quando ofertantes de serviços privados em áreas como **saúde** e **educação** veem suas expectativas de lucro ameaçadas pela possibilidade de que a oferta de serviços públicos nessas áreas seja feita com qualidade e abrangência condizentes com as determinações constitucionais.

Como orçamento público é decisão política, instituições são criadas para disciplinar o exercício desse poder

- Assim se espera que as decisões sobre a mobilização da força de trabalho, dos recursos naturais, das tecnologias, da capacidade de gestão e das divisas internacionais sejam objeto de **pactuação política** entre os representantes eleitos pela população.
- Dessa pactuação resultam **leis orçamentárias** com limites de gastos a serem observados em cada programa governamental.

Considerando a institucionalidade brasileira ...

- A União sempre pode honrar compromissos financeiros em reais, pois trata-se da moeda que ela mesmo emite.
- Basta que **o Congresso autorize o Tesouro Nacional e o Banco Central** a realizarem os procedimentos operacionais necessários para que os valores sejam depositados nas contas bancárias das pessoas físicas e jurídicas ofertantes dos bens e serviços contratados pela União.
- Essa autorização do Congresso se dá por meio da aprovação da Lei Orçamentária Anual, estabelecendo limites de gasto para cada programa e ação governamental.

O menor e o maior dos problemas

- A autorização legal para que determinado gasto público seja realizado é ao mesmo tempo **o menor e o maior dos problemas** para o exercício da soberania monetária.
- É um problema menor se considerarmos que **basta o Congresso autorizar a realização do gasto** para que as autoridades monetária e fiscal adotem os procedimentos operacionais necessários para a criação do dinheiro.
- Mas isso deixa de ser um problema trivial se considerarmos que tais autorizações legislativas envolvem complexas **disputas de poder**.
- **Diversos atores criam dificuldades para vender facilidades:**
 - lucrando com a prestação de serviços privados
 - ampliando sua influência política e competitividade eleitoral ao manejar emendas parlamentares e expedientes como o *orçamento secreto*.

Além das restrições políticas autoimpostas pelas leis orçamentárias, quais outras restrições precisam ser consideradas no planejamento dos gasto público?

- Disponibilidade dos recursos domésticos:
 - Força de trabalho
 - Recursos naturais
 - Tecnologias
 - Capacidade de gestão
- Riscos de aceleração da inflação
- Restrições externas (disponibilidade de divisas internacionais)

Disponibilidade dos recursos domésticos

- **Força de trabalho** – metade da população brasileira está desempregada, desalentada ou trabalhando menos do que gostaria.
- **Recursos naturais** – são finitos, mas o Brasil ainda dispõe de amplas possibilidades para utilizá-los de forma sustentável.
- **Tecnologias** – é preciso aperfeiçoá-las permanentemente, combinando saberes tradicionais com a vanguarda tecnológica.
- **Capacidade de gestão** – é preciso estabelecer prioridades e fazer escolhas sobre as melhores formas de mobilizar os recursos disponíveis (*custos de oportunidade*).

Riscos de aceleração da inflação

- **Inflação de demanda:** pode ocorrer quando a economia está operando com pleno emprego das forças produtivas.
- **Inflação de custos:**
 - Inflação de salários: inflação *boa*, pois indica aumento da remuneração do trabalho
 - Inflação de lucros: exige que o Estado atue como regulador e/ou provedor em setores oligopolizados ou nos quais existam monopólios naturais (infraestrutura)
 - Inflação importada: exige controle do fluxo de capitais e/ou intervenções do Banco Central (*flutuação suja*) para impedir que a desvalorização da moeda nacional resulte em choques de preços dos bens e serviços importados
 - Inflação de gargalos setoriais de oferta: exige estoques reguladores de produtos e serviços estratégicos, como alimentos e energia.

Restrições externas

- **Sistema político mundial** – competição entre Estados e economias nacionais resulta em hierarquias de poder e de moedas
- Exceto o **emissor da moeda-chave internacional** (EUA atualmente), todos os demais países precisam evitar que o valor total dos bens e serviços por eles importados sejam muito maiores do que o valor total dos bens e serviços que exportam.
- Caso contrário, precisarão se endividar em moedas que não são emitidas por eles mesmos.
- Daí a importância de que cada país busque a **diversificação e a sofisticação tecnológica** das suas atividades econômicas.

Conclusão

- Temos problemas suficientes a serem enfrentados na busca pelo planejamento funcional dos gastos públicos em um país periférico do sistema político mundial.
- Insistir na imposição de restrições ao gasto público para além dos limites pactuados politicamente nas leis orçamentárias não é apenas uma insensatez.
- É um absurdo que provoca deliberadamente desemprego, fome, pobreza e atraso tecnológico.
- Logo, precisa ser combatido por todos que tenham compromisso efetivo com a construção de um país desenvolvido, com uma sociedade livre, justa e solidária.

Referências

DALTO, F.; GERIONI, E.; OZZIMOLO, J.; DECCACHE, D.; CONCEIÇÃO, D. **Teoria Monetária Moderna – MMT: a chave para uma economia a serviço das pessoas**. Fortaleza: Nova Civilização, 2020.

GIMENE, M.; CONCEIÇÃO, D.; MODENESI, A. **Soberania monetária e os objetivos fundamentais da República**. Cadernos da Reforma Administrativa nº 40. Brasília: Fonacate, 2022.

KALECKI, M. **Political aspects of full employment**. The Political Quarterly, 1943.

KEYNES, J. M. **The general theory of employment, interest and money**. London: Harcourt, 1964.

LERNER, A. **Functional Finance and the Federal Debt**. Social Research, no. 10, 1943.

MITCHELL, W.; WRAY, L. R.; WATTS, M. **Macroeconomics**. Macmillan/Red Globe Press, 2019.

WRAY, L. R. **Trabalho e moeda hoje: a chave para o pleno emprego e a estabilidade dos preços**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ/Contraponto Editora, 2003.

_____. **Modern Money Theory: a primer on macroeconomics for sovereign monetary**. University of Missouri-Kansas City, 2015.