

Biden: Até onde vai o seu reformismo?

Jose Sergio Gabrielli de Azevedo¹

Introdução

Eric Hobsbawm, famoso historiador marxista inglês, chamava o período que vai da 1ª Guerra até o fim da 2ª guerra como uma Era de Catástrofe, seguida de uma Era Dourada até os anos setenta. Um dos elementos detonadores dos Anos Dourados, no pós guerra, foi o Plano Marshall, forte intervenção do estado para recuperar as economias europeias, especialmente adquirindo produtos americanos.

A Era de Catástrofe viveu duas guerras mundiais e uma brutal recessão, que começa nos EUA, mas ameaça o mundo inteiro. Nessa Era, revoluções formaram a URSS e criaram as condições para a formação da República Popular da China e as relações entre os EUA e a Europa foram redefinidas, com a hegemonia dos americanos superando os ingleses. Os antigos impérios coloniais, – otomano, britânico, czarista, alemão e de vários países europeus, - ruíram, restando resquícios na África.

A economia em profunda crise viu a ascensão das forças nazistas e fascistas e a democracia foi restringida. Capitalismo liberal e socialistas da URSS se uniram contra essas forças e as derrotaram na 2ª Guerra.

Franklin Delano Roosevelt morreu em abril de 1945. Seu plano de recuperação da economia americana depois da Depressão de 1929 foi talvez o fato econômico mais importante do mundo capitalista na Era de Catástrofe.

O *New Deal* pretendia superar os desafios da destruição econômica, com forte intervenção do estado, contrariamente aos ideais liberais que defendiam a absoluta primazia de forças de mercado na definição dos investimentos. Roosevelt assume o primeiro mandato em 1933 e convive na década de 30 com a expansão do nazismo e fortalecimento dos comunistas na URSS.

Baixas taxas de juros americanas, que ajudavam a libra esterlina, estimulando o investimento doméstico e reduzindo a demanda pela moeda inglesa, ampliaram o consumo de massas nos EUA nos anos anteriores a grande Depressão de 1929. Também estimularam o aumento do endividamento para aplicações nas Bolsas de Valores, que explodiram em enormes ganhos em bolha especulativa financeira. Em meados de 1929, Wall Street atraía dinheiro do mundo inteiro, na especulação com as ações das empresas, desconectando-se a valorização financeira dos movimentos reais de capital produtivo. Na terceira semana de outubro de 1929, as Bolsas desabaram. A crise veio.

¹ Professor aposentado da Ufba e pesquisador do Instituto de Estudos Estratégicos de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis Zé Eduardo Dutra (INEEP).

A bolha estoura, a produção cai, o desemprego cresce, as dívidas bancárias ficam impagáveis e a miséria se generaliza.

O presidente era o republicano Herbert Hoover, intransigente defensor do *laissez faire* do capitalismo americano, mas que foi forçado a adotar políticas de intervenção do estado para salvar o próprio capitalismo. Conclama os empresários a investimentos produtivos, lança subsídios ao crédito para as empresas, faz obras públicas e muda a legislação tributária aumentando as alíquotas para os mais ricos. Foi derrotado nas eleições de 1932 por Roosevelt, democrata, que radicaliza suas políticas com o *New Deal*.

Uma das razões da derrota de Hoover foi que ele deu prioridade à recuperação econômica, ao invés de destacar as políticas de auxílio para a crise e defendia o grande papel dos governos estaduais e municipais na expansão das obras públicas para a recuperação. Isso não ocorreu e as eleições de novembro de 1932 aconteceram no auge da crise econômica. Roosevelt, que era governador democrata de Nova York, representava a esperança. Roosevelt ganhou.

O New Deal

Na campanha de 1932, Roosevelt defendia a redução do déficit público para acabar com a depressão. Ao contrário, quando assumiu o governo em março de 1933, executou uma política econômica expansionista sem considerar esse objetivo, especialmente no período de 1933-1937, sendo reeleito em 1936. Biden, agora também fez essa conversão, depois de defender a redução do déficit no período de Clinton, apresentando seus planos expansionistas depois de eleito.

Considerado um dos primeiros experimentos do estado de bem estar nos EUA, o *New Deal* sofre algumas críticas pela esquerda², considerando-se que o programa não tinha qualquer pretensão de mudar o sistema econômico, sua clara intenção de salvar o capitalismo, ausência de ampliação dos mecanismos de participação popular, mantendo a democracia formal dos EUA. Não era um programa revolucionário, claro!

Uma das críticas mais contundentes era de que o *New Deal* não enfrentava os problemas da desigualdade de renda e da pobreza. A esquerda defendia mais controle sobre os bancos e os fluxos financeiros, regras trabalhistas que fortalecessem a organização sindical, maior expansão da previdência social, habitação popular e outros programas sociais. As críticas também alcançavam a quase inexistência de ações contra a discriminação racial naquele tempo.

Nas eleições de 1936, segundo mandato de Roosevelt, a esquerda saiu destroçada com a retumbante vitória democrata, a maior desde 1820. A destruição das ideias mais à esquerda foi um duro golpe na organização popular nos EUA desde então.

² (Auerbach, 1969)

Em 1933, Keynes escreveu uma carta aberta para Roosevelt³ dizendo que ele era a esperança para todos que queriam “consertar as maldades” do sistema, dentro de seus princípios. No primeiro parágrafo, Keynes chama a atenção para a possibilidade de que seu fracasso fortaleceria tanto os ortodoxos conservadores, como os revolucionários transformadores. Keynes afirmava que Roosevelt estava frente a duas tarefas, de recuperação da economia em frangalhos e de sua reforma. Para a retomada da economia era urgente a necessidade de medidas, mas as reformas seriam de efeitos mais longos. Isso pode levar a medidas reformistas significativas e necessárias que dificultem a retomada e não obtenham o apoio dos grupos dominantes da sociedade.

Keynes destacava que a recuperação do crescimento pressupõe o aumento do poder de compra da sociedade em relação aos custos de produção, que tem 3 canais principais: 1. maior consumo por parte das pessoas, dada a mesma renda, 2. maior investimento pelos empresários ou por baixa da taxa de juros, ou por melhoria das expectativas de ganhos e 3. aumento dos desembolsos do setor público para criar demanda adicional. O impulso inicial tem que vir do terceiro motivo, já que na depressão o primeiro canal tem dificuldade de ser implementado e o segundo só ocorre depois que a economia já está em recuperação.

Nesse processo, ensinava Keynes, um pouco de inflação não pode ser combatida se o aumento dos preços decorre do crescimento da demanda, pressionando o sistema produtivo. Nesse sentido ele se opunha as medidas de restrições artificiais de preços implementadas pelo *National Industrial Recovery Act of 1933* (NIRA) que regulava preços e salários, além de estimular as obras públicas.

Para financiar as obras públicas Keynes afirma sua preferencia por aumentar a dívida, no lugar dos aumentos de impostos. Em plena era do padrão-ouro, Keynes se insurge contra as limitações que os conservadores poderiam utilizar na aplicação da Teoria Quantitativa da Moeda, definindo uma relação rígida entre quantidade de moeda e crescimento. A taxa de cambio se ajusta e as trocas internacionais regulam a produção. Diz ele explicitamente na sua carta:

As políticas monetárias e cambiais de um país devem ser inteiramente submetidas aos objetivos de elevação do produto e do emprego para os níveis adequados⁴.

Para evitar flutuações especulativas, Keynes propõe a Roosevelt explicitamente a atuação do Sistema Federal de Reserva no mercado de moeda, comprando e vendendo títulos relacionados com o ouro e moedas estrangeiras, especialmente a libra esterlina. Operações com títulos de longo prazo também devem ser feitas para evitar aumento dessas taxas. No plano fiscal, a expansão dos gastos com o aumento da dívida publica era a política sugerida por Keynes, especialmente

³ (Keynes, 1933)

⁴ (Keynes, 1933) nossa tradução.

os investimentos em infraestrutura de transporte. O objetivo é “botar a bola para rodar”, dizia o professor inglês nos conselhos ao presidente americano.

O último parágrafo da carta louva o governo e não o mercado. Keynes diz que o sucesso de Roosevelt, além dos ganhos materiais, irá também confortar:

[...] a mente dos homens por meio da restauração de sua fé na sabedoria e no poder do governo.

O *New Deal* de Roosevelt envolvia⁵:

1. Intervenção direta do governo no controle sobre os preços e a produção, superprodução na agricultura e na indústria;
2. diminuição da jornada de trabalho, com o objetivo de abrir novas vagas.
3. Criação do salário-mínimo, do seguro-desemprego e do seguro-aposentadoria para os maiores de 65 anos.
4. investimento maciço em obras públicas como construção de usinas hidrelétricas, barragens, pontes, hospitais, escolas, aeroportos, etc.
5. destruição dos estoques de gêneros agrícolas, como algodão, trigo e milho, a fim de conter a queda de seus preços;

O governo e o plano Biden

Quando Joe Biden, um político moderado dos democratas americanos, foi escolhido no lugar do mais progressista Bernie Sanders as expectativas eram de mudanças mais lentas na política do país. Ao contrário, os cem primeiros dias de Biden foram de uma velocidade impressionante.

Como diz o estudioso de reações internacionais Giorgio Romano, o que se está “assistindo neste início de governo Biden é a montagem de uma *grande estratégia*”⁶. Essa estratégia recoloca o Estado no centro da retomada econômica, como no âmbito internacional, prepara os EUA para o enfrentamento com a China, que não somente vem recuperando seu crescimento rapidamente como se sustenta em um novo ciclo de investimento com tecnologias transformadoras, não só nas comunicações como 5G e 6G, como na inteligência artificial, robótica avançada, processamento de imagens e *big data*, além da bioengenharia e farmacêutica moderna. Na China, o estado está no centro do desenvolvimento.

Da mesma forma que Franklin Delano Roosevelt defendia que seu *New Deal* era parte de uma luta político-ideológica contra os autoritarismos nazistas e comunistas, na década de trinta, Biden afirma agora, na segunda década do século XXI, que o grande objetivo geopolítico de seu plano é preparar os EUA para lutar contra a expansão da China e seu socialismo com características chinesas.

⁵ (Costa, 2021)

⁶ (Schutte, 2021)

Talvez, desde os tempos de Roosevelt, volte a presença do Keynes mais radical e ideias social democratas passem a ser relevantes, para influenciar na economia americana. Na saída da grande crise de 1929 poucos investimentos de transformação das bases produtivas da economia eram utilizados na retomada do crescimento. Agora, no Plano Biden a transformação da base produtiva é um dos pilares do plano.

Várias dimensões estão sendo desenvolvidas. Há um plano para as mudanças climáticas e transformação produtiva, há um plano para as políticas sociais voltadas para a família americana e há as mudanças das fontes de financiamento dos planos.

O primeiro plano de Biden - *The American Rescue Plan Act*, - era de 1,9 trilhão de dólares, completando um ciclo expansionista fiscal iniciado ainda no governo Trump chegando a cerca de 24% do PIB de estímulos fiscais.

Outro plano de Biden foi o Plano Emergencial para o Covid, com o estabelecimento de força de trabalho para coordenar as ações, rápida vacinação e adoção de várias políticas orientadas pelos assessores científicos mobilizados. Tinha como princípios⁷:

1. Restaurar a credibilidade no governo depois das trapalhadas de Trump
2. Organizar centralizadamente a resposta à pandemia, minimizando a contaminação
3. Eliminação das barreiras de custo para equipamentos e vacinas necessárias para o combate ao Covid
4. Medidas emergenciais de auxílio, visando principalmente os trabalhadores mais atingidos, as famílias mais necessitadas, as pequenas e médias empresas buscando a estabilização da economia.
5. Retomar liderança mundial nesses esforços.

Há também o Plano Americano de Empregos, que tinha também começado ainda no governo Trump, buscando retornar investimentos de firmas americanas que estão no exterior e amplia o *Made-in-America*, uma política de forte conteúdo nacional para as compras do setor público.

Ao lado dos gastos, há também um forte componente de “conteúdo nacional” nas propostas de Biden, através de ampla preferência para as empresas dos EUA nas compras governamentais e vários requisitos *de Made in America* para os incentivos, além de penalidades para a saída de capitais para investimentos no exterior, atraindo de volta para os EUA plantas localizadas em outros países.

Agora, Biden lançou o *American Families Plan* de 1,8 trilhão de dólares para fortalecer a rede de proteção social americana. Com ênfase na economia do cuidado, estabelece programa de licença remunerada para a maternidade, abrigos contra violência doméstica, apoio a creches, e licença médica para os trabalhadores. O plano também reduz impostos sobre as famílias mais pobres,

⁷ <https://joebiden.com/covid-plan/>

aumenta subsídios para planos de saúde, introduz incentivos para filhos e amplia o crédito educativo. Com forte componente racial e de gênero, o plano visa os segmentos mais carentes da sociedade americana.

As propostas de Biden diferem das dos republicanos e mesmo das dos democratas tradicionais pela introdução das dimensões ambientais, da infraestrutura social e da tributação dos mais ricos.

No plano das políticas para as mudanças climáticas, Biden retornou os EUA para o Acordo de Paris e apresentou um plano de profundas transformações da infraestrutura em direção a uma economia de baixo carbono.

O plano doméstico para a transição energética aumenta a intervenção do governo na regulação e na atividade produtiva, com novas fontes de financiamento e alvos na gestão dos sistemas energéticos e deverá sofrer grande resistência dos interesses consolidados no setor de energia do país, fortemente baseados no desenvolvimento de fontes fósseis, como o *shale gas* e a própria utilização do carvão, além da política internacional para o petróleo e gás. Um dos outros setores que já está se adaptando às novas diretrizes é a indústria automobilística, que define metas desafiadoras de produção de veículos elétricos e híbridos. O setor de material de construção ainda se move lentamente na produção de novos materiais.

Três grandes políticas podem ser destacadas desse plano: a transição para veículos elétricos, zero emissões líquidas na eletricidade em 2035 e redução das emissões de metano nas operações de petróleo e gás, visando zero emissões líquidas antes de 2050.

O transporte corresponde a 1/3 das emissões nos EUA. O plano de Biden cria linhas de financiamento para que os estados e cidades invistam na infraestrutura para os veículos elétricos, especialmente no abastecimento o que aumentará o consumo de eletricidade. Assim, também será necessário um forte estímulo para fontes primárias de energia limpa, para se atingir as metas de redução de emissões. Não bastam trocar os veículos, é preciso utilizar energia renovável, sem emissões, com infraestrutura de baixo carbono.

Geração elétrica é a segunda fonte de emissões nos EUA. Isso implica em substituição de máquinas e equipamentos movidos a óleo combustível, carvão e outras fontes fósseis por equipamentos elétricos, com fontes primárias limpas. A integração de redes de transmissão mais eficientes e *smart grid* unificando o sistema nacional de geração elétrica é um programa de bilhões de dólares.

Para a agricultura, o Plano Biden prevê estímulos para a captura e sequestro de carbono (CCS) no solo, utilização de fontes naturais para alimentação do gado para reduzir os efeitos da ruminância e diminuição do uso de fertilizantes nitrogenados.

Para transformar a infraestrutura em direção a uma economia de baixo carbono serão 2,3 trilhões de obras públicas, crédito e incentivos para os projetos.

Em um discurso bastante radicalizado, Biden afirmou que os investidores não construíram o país, fruto das mãos trabalhadoras, e que os mais ricos não foram afetados nos seus bolsos pela pandemia.

Na tributação, Biden propõe:

1. Voltar a alíquota do IRPJ de 21% para 28%, ainda menor do que os 35% de antes de 2017, quando foi baixada por Trump.
2. Imposto mínimo de 15% sobre ganhos no exterior para evitar a fuga de capitais e a proposta de uma tributação internacional para evitar esses movimentos de capitais
3. Tributação dos mais ricos, com o avanço na forma de taxaço, atingindo principalmente as pessoas que ganham mais de 400 mil dólares por ano nos EUA.

Ao lançar seu programa para as famílias americanas, o presidente Joe Biden também propôs uma significativa reforma tributária para aumentar os impostos sobre as empresas e os mais ricos do país. Os programas sociais têm como metas atingir as famílias mais pobres, as crianças, os negros e os despossuídos.

São 1,8 trilhões de dólares para as políticas sociais, entre as quais cuidados com as crianças, apoio aos desempregados, crédito educativo e outros incentivos para as famílias das classes trabalhadoras dos EUA.

Do ponto de vista das relações com os trabalhadores, através de ordem executiva, Joe Biden elevou o salário-mínimo das empresas fornecedoras do governo americano de 10,95, desde 2014, para 15 dólares a hora, a partir de janeiro de 2022. Há estimativas de 5 milhões de trabalhadores dos fornecedores do governo. A Casa Branca também anunciou uma força tarefa para ajudar no aumento da taxa de sindicalização dos americanos.

Rompendo com os princípios que dominaram os últimos anos de austeridade fiscal, Biden busca aumentar os gastos públicos no presente, esperando o crescimento acelerar e expandir a arrecadação no futuro. Diferente dos planos para o enfrentamento da crise de 2008 quando os pacotes monetários salvaram os bancos e o sistema financeiro, aumentando a financeirização da economia, sem investimentos produtivos, agora o pacote de recuperação é basicamente fiscal, com ações diretas sobre os setores produtivos.

O crescimento do déficit de hoje aumenta o crescimento, recompondo as finanças públicas no longo prazo, refinanciando a própria dívida pública, que já ultrapassa os 100% do PIB, voltando aos níveis de 1946, no início da Era Dourada do pós guerra.

Os economistas discutem pelo menos três dimensões do plano: o hiato de produto, os efeitos multiplicadores e quais os efeitos inflacionários do plano. O hiato do produto se refere à capacidade de resposta do sistema produtivo aos estímulos da expansão da demanda devido aos gastos públicos crescentes. O próprio conceito de hiato de produto é questionável, com a possibilidade de

expansão dos limites produtivos através de inovações tecnológicas disruptivas, que podem obter mais produto com o mesmo volume de recursos.

Os multiplicadores do gasto público mudam de dimensão também com o próprio volume das despesas. O Plano de Biden ocorre depois de vários pacotes expansionistas já adotados durante o governo Trump aumentando as poupanças disponíveis que podem ser mobilizadas no financiamento privado de investimentos, alterando os multiplicadores dos gastos públicos.

Por fim, as relações entre o resultado do estímulo com o crescimento e os preços, se o Sistema Federal de Reserva (FED) não alterar as taxas de juros, são muito incertas, não se podendo ter afirmativas firmes de aumento substancial ou não do nível de preços.

É nisso que Biden aposta, mais ou menos na mesma linha do conselho de Keynes para Roosevelt. Avance com o déficit público, financie novos gastos que a economia responderá com investimentos e crescimento, com os preços se ajustando às taxas de juros e à taxa de câmbio, com forte intervenção do FED.

Se o Congresso aprovar esses planos, haverá um profundo rompimento com as concepções de estado mínimo e principalidade da discussão sobre o déficit público.

Nos últimos 14 meses, o governo americano já aprovou gastos para a pandemia que injetaram mais de 5 trilhões de dólares na economia americana, que tem mantido baixas taxas de juros.

Agora os vários planos do Biden injetam um volume extraordinariamente grande na economia como se vê na Tabela 1, chegando a 7,3 trilhões de dólares, o que equivale mais ou menos a cinco PIBs do Brasil de 2020.

Tabela 1 Planos apresentados por Biden em 2021.

Data	Lei federal	Investimentos
mar/20	Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act	US\$ 2,2 trilhões
dez/20	Coronavirus emergency response and relief	US\$ 0,9 trilhão
mar/21	The American Rescue Plan Act	US\$ 1,9 trilhão
<i>Proposta Abril 2021*</i>	American Jobs Plan	<i>US\$ 2,3 trilhões*</i>
Total		US\$ 7,3 trilhões

Fonte: (**Schutte**, 2021)

A disputa no Congresso promete ser dura, dada a pequena maioria dos Democratas, mas a simples enunciação do plano, com os discursos radicalizados de Biden e o fortalecimento das alas mais progressistas dos democratas são sinais de importantes mudanças nos EUA.

No plano externo, a disputa com a China permanece no centro e a posição imperialista em várias partes do mundo tem poucas alterações, apesar da saída das tropas do Afeganistão.

As políticas *Made in America* tendem a aumentar a desarticulação das atuais cadeias de fornecedores e a disputa tecnologia com a China deve se acirrar.

Até que ponto haverá uma reindustrialização nos EUA continua como uma incógnita.

Conclusões

Não há dúvidas de que o Plano Biden, da mesma forma que o *New Deal*, não é um plano revolucionário para transformar a estrutura social da economia americana. É um plano reformista radical para, dentro da institucionalidade capitalista, melhorar a distribuição de renda, retomar o crescimento e recolocar os EUA no protagonismo mundial das mudanças climáticas e avançar na disputa com a China nas mudanças tecnológicas que moldam o futuro.

Uma das grandes discussões é se o sistema produtivo aguenta a pressão de demanda do gasto público e se o sistema monetário valida ou não a expansão do produto com preços estáveis ou com inflação. Ninguém sabe a resposta firme.

Várias críticas⁸, de forma semelhante àquelas formuladas ao *New Deal*, por não enfrentar os problemas estruturais do capitalismo, são também feitas ao Plano Biden considerando-se que o mesmo é apenas uma tentativa de reposicionar a hegemonia americana, sem possibilidades de avançar nos problemas estruturais da estagnação do capitalismo americano e sua desigualdade crescente.

É claro que o plano Biden não pretende criar um sistema público de saúde, nem, estatizar as universidades americanas, muito menos o sistema escolar. Opta por crédito.

É claro que não há programas de desapropriação das rendas financeiras e da acumulação de riquezas dos mais ricos, apesar de uma pequena elevação da tributação desses grupos. O programa não quer acabar com o capitalismo, mas preservá-lo nas correntes situações de competição com a China.

É claro que não há uma reforma tributária progressiva e radical que mude revolucionariamente a estrutura de impostos nos EUA. Reduzir as desigualdades é um objetivo reformista do plano.

Agora, o Plano não é inócuo nas transformações reformistas. Não somente ressalta o papel do estado, como reconhece os impactos de longo prazo do trabalho escravizado, procurando combater o racismo, o sexismo e a homofobia.

Mantem a política imperialista de extraterritorialidade da Justiça dos EUA, da defesa dos interesses americanos no mundo e de subjugação dos povos. Como disse uma sindicalista americana

⁸ Ver, por exemplo, Breno Altman no Opera Mundi.

O Biden representa um “Make America Great Again” light, sem o flerte com o neofascismo. [...] O governo Biden tem o luxo de poder fazer isso devido a hegemonia global do dólar, e como fonte secundária de recursos, uma proposta modesta de taxaçoão dos lucros financeiros para as famílias mais ricas do país. Estas propostas não são nada revolucionárias, elas apenas aproximam aos EUA a outras democracias liberais com respeito aos sistemas tributários e o sistema de cuidados para as famílias⁹.

Por outro lado, não há como não reconhecer que Biden está ativamente atuando para fortalecer o movimento sindical nos EUA, ampliando as pautas, incluindo a luta pela elevação do salário-mínimo e melhoria de condições de trabalho condições de trabalho, ainda que continue sem avançar nas lutas dos migrantes para os EUA.

Por outro lado, o rompimento com a ortodoxia austericida é um forte reforço para as lutas de vários países do mundo contra os programas que insistem em reduzir o tamanho do estado, cortar gastos sociais e viver na ilusão de um empreendedorismo privado dinamizador da economia, que nunca vem. Sem o estado não há recuperação!

⁹ Comunicação oral de Jana Silverman (Membro do Comitê Internacional, subcomitê pelas Américas, do Democratic Socialists of America, e PhD em Economia Social e do Trabalho, UNICAMP)

Referências

1. AUERBACH, J. S. New Deal, Old deal, or Rawe deal: Som e Thoughts on New Left Historiography. **The Journal of Southern History**, v. 35, n. Feb., p. 18-30, 1969. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/2204748?read-now=1&refreqid=excelsior%3A068549472d51da1bf5e9f98529de95a7&seq=1#page_scan_tab_contents.
2. COSTA, F. N. D. *Plano Biden. estudo para debate*, 2021. Disponível em: < <https://fernandonogueiracosta.wordpress.com> >.
3. **KEYNES, J. M.**, *New York Times*, An open letter to President Roosevelt. 16. 31/12/1933, Disponível em: < <https://web.gccaz.edu/~bri2097936/Economics%20211%20Fall%202013/JMKtoFDR.pdf> >.
4. SCHUTTE, G. R. EUA e a nova grande estratégia. **Observa BR**, 2021. Fundação Perseu Abramo. Disponível em: < <https://fpabramo.org.br/observabr/2021/04/19/giorgio-romano-a-nova-grande-estrategia/> >.