

## Crescimento econômico no Brasil

As taxas de crescimento brasileiras são satisfatórias? É possível crescer com esta política econômica? Qual é o impacto do crescimento na sociedade? *JE* abre a discussão sobre o tema com entrevista com Ricardo Carneiro e artigos de Reinaldo Gonçalves e Rudá Ricci.

**Documentário Trabalho Interno (*Inside Job*) denuncia: sistema financeiro comprou os economistas-medalhões dos EUA. Fernando Cardim resenha o filme.**



**Evilasio Salvador destrincha o injusto sistema tributário brasileiro; FPO detalha a dívida pública da União e do Rio.**

## Editorial

## Crescimento econômico no Brasil

■ Não é preciso ser economista para entender o impacto positivo que o crescimento econômico acarreta para a sociedade. No entanto, no noticiário econômico veiculado pela grande imprensa, o crescimento ganhou uma conotação de quase vilão e por motivos muito questionáveis. Sem trégua, “especialistas” trombeteiam teses tratadas como dogmas sobre um suposto teto para o crescimento no Brasil, que, se ultrapassado, provocaria o descontrole da inflação. E há até os que comemoram quedas na taxa de crescimento do PIB e outros indicadores que apontem o arrefecimento da economia.

Esta distorção no debate motivou a equipe do JE a preparar uma edição dedicada a discutir o crescimento econômico no nosso país. Sem dogmas, ouvimos, estes sim, especialistas com visões, em alguns casos, antagônicas.

Entrevistamos Ricardo Carneiro, IE/Unicamp, que avalia as taxas de crescimento durante os dois governos Lula como “significativas”, afirma que o Banco Central, na administração Dilma, dá sinais de estar “menos fundamentalista”, minimiza os riscos do déficit em transações correntes, e afirma que o país tem uma posição financeira sólida.

Reinaldo Gonçalves, do IE/UFRJ, apresenta em artigo uma visão oposta, no tocante à avaliação dos índices de crescimento durante os governos Lula. O artigo inclui o ranking dos presidentes brasileiros ordenados segundo a taxa de variação real do PIB, no qual Lula ocupa a 19ª posição entre 29 governos.

O bloco sobre crescimento é complementado por artigo de Rudá Ricci, doutor em Ciências Sociais, que enumera os muitos avanços da economia brasileira, mas alerta para vícios na estrutura política e federativa do país. Afirma que “o Brasil é cada vez mais parecido com os EUA” – frase profética escrita antes do massacre ocorrido em 7 de abril na escola pública em Realengo.

Fernando Cardim, do IE/UFRJ, nos brinda com uma resenha do documentário *Trabalho Interno (Inside Job)*, análise contundente da recente crise financeira nos EUA, recomendada a todos os economistas e estudantes de Economia. Evilasio Salvador, da UnB, assina um interessante artigo que dá continuidade à discussão, iniciada na edição do JE de março, sobre o sistema tributário brasileiro. Já o Fórum Popular do Orçamento detalha a dívida pública da União e do município do Rio de Janeiro.

## SUMÁRIO

- 3 Crescimento econômico  
Reinaldo Gonçalves  
**Renda no Governo Lula: cinco conclusões definitivas**
- 5 Crescimento econômico  
Rudá Ricci  
**Crescimento Econômico e Ascensão Social na Era Lula: a inclusão pelo consumo num país desigual**
- 7 Entrevista: Ricardo Carneiro  
**“A economia brasileira tem hoje duas frentes de expansão em andamento e uma terceira que precisa ser construída. A primeira é a das commodities, a segunda da infraestrutura, e a terceira, a ser construída, da diversificação industrial.”**
- 10 Reforma Tributária  
Evilasio Salvador  
**O injusto sistema tributário brasileiro**
- 12 Filme  
Fernando Cardim  
**Inside Job**
- 14 Fórum Popular do Orçamento  
**Dívida Pública: quem paga por ela?**
- 16 Encontro de Economistas do Sudeste  
**Carteira de Identidade Profissional**

O Corecon-RJ apóia e divulga o programa Faixa Livre, apresentado por Paulo Passarinho, de segunda à sexta-feira, das 8h às 10h, na Rádio Bandeirantes, AM, do Rio, 1360 khz ou na internet: [www.programafaixalivre.org.br](http://www.programafaixalivre.org.br)

**JE** JORNAL DOS ECONOMISTAS

Órgão Oficial do CORECON - RJ  
E SINDECON - RJ  
Issn 1519-7387

**Conselho Editorial:** Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Edson Peterli Guimarães, Gisele Rodrigues, José Ricardo de Moraes Lopes, Paulo Mibiel Gonzaga, Paulo Passarinho e Sidney Pascountto da Rocha • **Jornalista Responsável:** Marcelo Cajueiro • **Edição:** Diagrama Comunicações Ltda (CNPJ: 74.155.763/0001-48; tel.: 21 2232-3866) • **Projeto Gráfico e diagramação:** Rossana Henriques (21 2437-2960) - [rossana.henriques@gmail.com](mailto:rossana.henriques@gmail.com) • **Ilustração:** Aliedo • **Fotolito e Impressão:** Folha Dirigida • **Tiragem:** 13.000 exemplares • **Periodicidade:** Mensal • **Correio eletrônico:** [imprensa@corecon-rj.org.br](mailto:imprensa@corecon-rj.org.br)

As matérias assinadas por colaboradores não refletem, necessariamente, a posição das entidades. É permitida a reprodução total ou parcial dos artigos desta edição, desde que citada a fonte.

**CORECON - CONSELHO REGIONAL DE ECONOMIA/RJ**

Av. Rio Branco, 109 – 19º andar – Rio de Janeiro – RJ – Centro – Cep 20054-900

**Telefax:** (21) 2103-0178 – Fax: (21) 2103-0106

**Correio eletrônico:** [corecon-rj@corecon-rj.org.br](mailto:corecon-rj@corecon-rj.org.br)

**Internet:** <http://www.corecon-rj.org.br>

**Presidente:** João Paulo de Almeida Magalhães • **Vice-presidente:** Sidney Pascountto da Rocha • **Conselheiros Efetivos:** 1º Terço: (2011-2013): Arthur Câmara Cardozo, Renato Elman,

João Paulo de Almeida Magalhães – 2º terço (2009-2011): Gilberto Caputo Santos, Edson Peterli Guimarães, Paulo Sergio Souto – 3º terço (2010-2012): Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Sidney Pascountto Rocha, José Antônio Lutterbach Soares • **Conselheiros Suplentes:** 1º terço: (2011-2013): Eduardo Kaplan Barbosa, Regina Lúcia Gadioli dos Santos, Marcelo Pereira Fernandes – 2º terço: (2009-2011): André Luiz Rodrigues Osório, Leonardo de Moura Perdigão Pamplona, Miguel Antônio Pinho Bruno – 3º terço: (2010-2012): Ângela Maria de Lemos Gelli, José Ricardo de Moraes Lopes, Marcelo Jorge de Paula Paixão.

**SINDECON - SINDICATO DOS ECONOMISTAS DO ESTADO DO RJ**

Av. Treze de Maio, 23 – salas 1607 a 1609 – Rio de Janeiro – RJ – Cep 20031-000 • **Tel.:** (21)2262-2535 **Telefax:** (21)2533-7891 e 2533-2192 • **Correio eletrônico:** [sindecon@sindecon.org.br](mailto:sindecon@sindecon.org.br)

**Coordenador Geral:** Sidney Pascountto da Rocha • **Coordenador de Relações Institucionais:** Sidney Pascountto da Rocha • **Secretários de Relações Institucionais:** José Antonio Lutterbach Soares e André Luiz Silva de Souza • **Coordenação de Relações Institucionais:** Antonio Melki Júnior, Paulo Sergio Souto, Sandra Maria Carvalho de Souza e Abrahão Oigman (Em memória) • **Coordenador de Relações Sindicais:** João Manoel Gonçalves Barbosa • **Secretários de Relações Sindicais:** Carlos Henrique Tibiriçá Miranda e Wellington Leonardo da Silva • **Coordenação de Relações Sindicais:** César Homero Fernandes Lopes, Gilberto Caputo Santos, Regina Lúcia Gadioli dos Santos e Maria da Glória Vasconcelos Tavares de Lacerda • **Coordenador de Divulgação, Administração e Finanças:** Gilberto Alcântara da Cruz • **Coordenação de Divulgação, Administração e Finanças:** José Jannotti Viegas e Rogério da Silva Rocha • **Conselho Fiscal:** Fausto Ferreira (Em memória), Jorge de Oliveira Camargo e Luciano Amaral Pereira.

# Renda no Governo Lula: cinco conclusões definitivas

■ Reinaldo Gonçalves\*

**Os dados do IBGE e do FMI permitem algumas conclusões definitivas a respeito do desempenho da economia brasileira (renda) durante o governo Lula (2003-10).<sup>1</sup>**

## Primeira conclusão: fraco desempenho pelos padrões históricos do país

O crescimento médio anual do PIB real é de 4% no governo Lula. Mais especificamente, 3,5% em 2003-06 e 4,5% em 2007-10. Mesmo no segundo mandato, a taxa alcançada não supera a média secular do país (1890-2010, período republicano, 4,5%). Portanto, o desempenho do governo Lula é fraco pelos padrões históricos brasileiros (Tabela 1).<sup>2</sup>

## Segunda conclusão: muito fraco desempenho quando comparado com outros presidentes

Desde a Proclamação da República o país teve 29 presidentes (Vargas teve dois mandatos separados temporalmente). Neste conjunto, Lula ocupa a 19ª posição quanto ao crescimento da renda, ou seja, 18 outros presidentes tiveram melhor desempenho. Quando este conjunto é dividido em quatro grupos, Lula está no terceiro grupo. De outra forma, pode-se afirmar que Lula teve o 11º pior desempenho no conjunto dos 29 mandatos presidenciais.

## Terceira conclusão: retrocesso relativo no conjunto da economia mundial

No período 2003-10 três indicadores merecem destaque. O primeiro é a participação do Brasil no PIB

mundial. Dados de paridade de poder de compra mostram que a participação média em 2009-10 (2,9%) é exatamente igual à observada em 2001-02 (Tabela 2).

O segundo indicador é a posição relativa do Brasil no *ranking* da economia mundial quando se considera a taxa de variação real do PIB no período 2003-10. O Brasil ocupa a 96ª posição no painel de 181 países (ordenação decrescente). Ou seja, dividindo este conjunto em quatro grupos, o Brasil está no terceiro grupo. O crescimento médio anual do PIB do país (4%) está abaixo da média (4,4%) e da mediana (4,2%) do painel mundial.

O terceiro indicador é o PIB (PPP) *per capita*. Este indicador de renda para o Brasil aumentou de US\$ 7.457 em 2001-02 para US\$ 10.894 em 2009-10. Entretanto, a posição do país no *ranking* mundial piorou. O país passou da 66ª posição para a 71ª posição. Ou seja, houve retrocesso relativo.

## Quarta conclusão: país fortemente atingido pela crise global em 2009

A crise econômica de 2009 teve alcance global. O Brasil é um país marcado por forte vulnerabilidade externa estrutural. O passivo externo bruto ultrapassou US\$ 1.292 bilhões no final de 2010.<sup>3</sup> No período 2003-10 houve reprimarização da economia brasileira, inclusive com significativo aumento do peso relativo das *commodities* nas exportações brasileiras. Há evidência de que desindustrialização e maior participação do capital estrangeiro no aparelho produtivo também ocorreram

no período em questão. Não há dúvida que a crescente liberalização financeira e o regime de câmbio flexível implicam maior instabilidade.

O resultado é que a crise internacional atingiu fortemente o país em 2009. A queda do PIB real foi de 0,6%. No painel mundial o Brasil ocupa a 85ª posição segundo a ordem crescente da variação do PIB neste ano. Dividindo o painel em quatro grupos, verifica-se que o país está no segundo grupo dos mais atingidos. O Brasil encontra-se, ainda, no grupo de 89 países que experimentaram queda do PIB real em 2009. Ademais, a frágil posição brasileira é evidente quando se leva em conta que a taxa média (simples) e a mediana de variação do PIB do painel são 0,1% e 0,2% respectivamente.

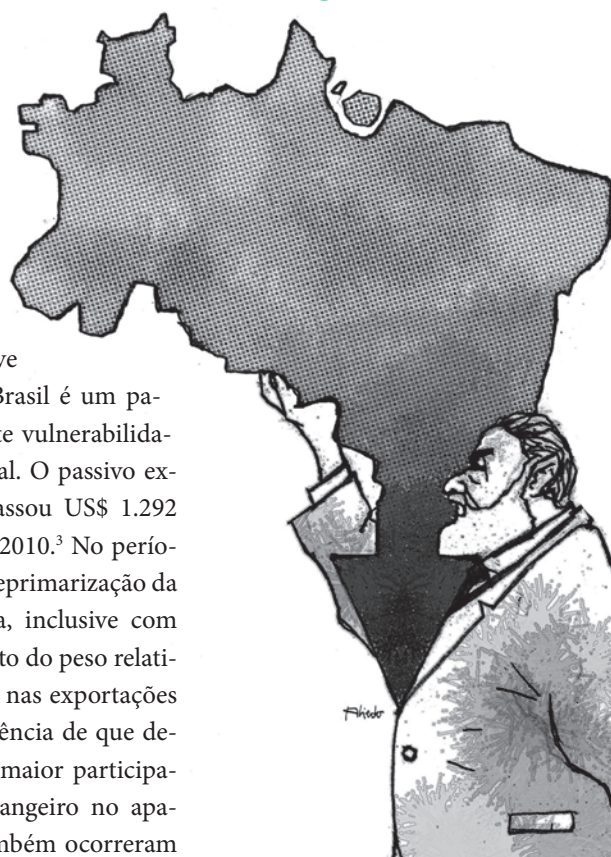
## Quinta conclusão: o processo de ajuste frente à crise global foi

## influenciado significativamente pelo ciclo eleitoral e oportunismo político em 2010 e não se sustenta em 2011-12

Na fase ascendente do ciclo econômico mundial (2003-meios de 2008) o Brasil tem retrocesso relativo, visto que sua taxa de crescimento da renda é menor do que a média e a mediana mundiais. No período 2003-08 a taxa média de crescimento real do PIB do Brasil é de 4,2%, enquanto a média simples e a mediana mundiais são 5,0% e 5,3% respectivamente. Neste período o Brasil ocupa a 113ª posição (ordem decrescente) no painel de 183 países-membros do FMI. Conforme destacado, em 2009 o Brasil é fortemente atingido pela crise global e sofre queda do PIB de 0,6%.

A contração da atividade econômica em 2009 facilita a recuperação da taxa de crescimento em 2010. Entretanto, em 2010 o vale do ciclo econômico internacional coincide com o auge do ciclo eleitoral brasileiro (eleições para presidente, governadores, senadores e deputados). Oportunismo político e ajuste macroeconômico convergem perfeitamente na ótica do grupo dirigente.

O oportunismo político acarretou a extraordinária expansão do crédito, que estimulou o consumo e o investimento. Estas duas fontes de expansão da demanda agregada respondem, então, pela maior parte do crescimento do PIB e mais do que compensam o elevado vazamento de renda para o exterior via importações de bens e serviços. Este vazamento foi, inclusive, superior à própria contribuição do investimento para o crescimen-



to do PIB. Entretanto, o aumento das importações também é politicamente funcional, pois permite reduzir a pressão inflacionária.

A força expansionista da política creditícia foi aumentada pela política fiscal (gastos de consumo e investimento do governo), pela política de rendas (salário mínimo), pelas políticas sociais e pela política de forte apreciação cambial (importação de bens de capital). A apreciação cambial também é responsável pela elevada contribuição negativa da demanda externa líquida (exportações menos importações) para o crescimento do PIB. Na realidade, em 2010 verifica-se significativo déficit nas transações correntes do balanço de pagamentos do país (US\$ 48 bilhões, equivalente a 2,3% do PIB).<sup>4</sup>

O resultado é o extraordinário crescimento do PIB de 7,5% em 2010. Ele é extraordinário não somente porque é significativamente mais elevado do que a média de todo o período 2003-10 (4,0%) como também representa um salto do país no ranking mundial. Em 2010 o Brasil tem a 24ª mais elevada taxa de crescimento do PIB no painel mundial.

O forte crescimento econômico em 2010 permitiu a reversão da recessão provocada pela crise global ao mesmo tempo em que foi funcional para os grupos políticos dirigentes tendo em vista o ciclo eleitoral. Por outro lado, há o agravamento dos desequilíbrios macroeconômicos. Além da pressão inflacionária, verifica-se a forte deterioração das contas externas.

Passado o período de eleições, os desequilíbrios macroeconômicos são, então, enfrentados com as medidas ortodoxas de políticas monetária, creditícia e fiscal restritivas. Em consequência, a expectativa é de não-sustentabilidade de elevadas taxas de crescimento do PIB no médio prazo. O FMI, por exemplo, tem como previsão para o Brasil crescimento real do PIB pouco superior a 4,0% em 2011-12.<sup>5</sup> Ainda segundo as previsões do FMI, o Brasil deve ocu-

par posições próximas da média e mediana mundiais.

As taxas previstas para 2011-12 estão próximas da média do governo Lula (4,0%) e, conforme visto, estão abaixo da média secular do país (4,5%). Ou seja, no futuro próximo, como parte da herança negativa do governo Lula, a expectativa é de fraco desempenho pelos padrões históricos do Brasil e nenhum avanço na posição internacional do país. Estes fatos tornam-se ainda mais graves com a trajetória de piora evidente das contas externas, com fortes desequilíbrios de fluxo e de estoque.

Em síntese, durante o governo Lula a evolução da renda do Brasil caracterizou-se por:

- 1) fraco desempenho pelos padrões históricos do país
- 2) muito fraco desempenho quando comparado com outros presidentes
- 3) retrocesso relativo no conjunto da economia mundial
- 4) país fortemente atingido pela crise global em 2009
- 5) o processo de ajuste frente à crise global foi influenciado significativamente pelo ciclo eleitoral e oportunismo político em 2010 e não se sustenta em 2011-12

\* Reinaldo Gonçalves é professor titular de Economia Internacional da UFRJ. E-mail: reinaldogoncalves1@gmail.com. Portal: [www.ie.ufrj.br/hpp/mostra.php?idprof=](http://www.ie.ufrj.br/hpp/mostra.php?idprof=)

1 Para análises abrangentes do governo Lula, ver L. F. Filgueiras e R. Gonçalves, *A Economia Política do Governo Lula*, Rio de Janeiro, Ed. Contraponto, 2007 e *Os Anos Lula. Contribuições para um Balanço Crítico 2003-2010*, Rio de Janeiro, Ed. Garamond, 2010.

2 Para detalhes sobre fontes de dados, ver R. Gonçalves, *Análise comparativa do governo Lula: Resultados e metodologia*, em [http://www.ie.ufrj.br/hpp/intranet/pdfs/analise\\_comparativa\\_do\\_governo\\_lula\\_resultados\\_e\\_metodologia\\_28\\_abril.pdf](http://www.ie.ufrj.br/hpp/intranet/pdfs/analise_comparativa_do_governo_lula_resultados_e_metodologia_28_abril.pdf).

3 Ver Bacen, *Nota para a Imprensa*, Setor externo, Quadro 60A, <http://www.bcb.gov.br/htms/infecon/notas.asp?idioma=p>.

4 *Ibid*, Quadro 1.

5 <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2011/update/01/index.htm>.

**Tabela 1**

Presidentes ordenados segundo a taxa de variação real do PIB

Posição	Presidente	Período	PIB Brasil variação real (%)
1	Garrastazu Médici	10/1969 a 3/1974	11,9
2	Deodoro da Fonseca	11/1889 a 11/1891	10,1
3	Café Filho	8/1954 a 11/1955	8,8
4	Jânio Quadros	1/1961 a 8/1961	8,6
5	Juscelino Kubitschek	1/1956 a 1/1961	8,1
6	Costa e Silva	3/1967 a 8/1969	7,8
7	Eurico Dutra	1/1946 a 1/1951	7,6
8	Epitácio Pessoa	7/1919 a 11/1922	7,4
9	Ernesto Geisel	3/1974 a 3/1979	6,7
10	Nilo Peçanha	6/1909 a 11/1910	6,4
11	Getúlio Vargas II	1/1951 a 8/1954	6,2
12	Washington Luís	11/1926 a 10/1930	5,2
13	Itamar Franco	10/1992 a 12/1994	5,0
14	Rodrigues Alves	11/1902 a 11/1906	4,7
15	Prudente de Moraes	11/1894 a 11/1898	4,5
16	José Sarney	3/1985 a 3/1990	4,4
17	Getúlio Vargas I	11/1930 a 10/1945	4,3
18	Castelo Branco	4/1964 a 3/1967	4,2
19	Lula	1/2003 a 12/2010	4,0
20	Artur Bernardes	11/1922 a 11/1926	3,7
21	João Goulart	9/1961 a 4/1964	3,6
22	Hermes da Fonseca	11/1910 a 11/1914	3,5
23	Campos Sales	11/1898 a 11/1902	3,1
24	Afonso Pena	11/1906 a 6/1909	2,5
25	João Figueiredo	3/1979 a 3/1985	2,4
26	Fernando Henrique	1/1995 a 12/2002	2,3
27	Venceslau Brás	11/1914 a 11/1918	2,1
28	Fernando Collor	3/1990 a 9/1992	-1,3
29	Florianópolis	11/1891 a 11/1894	-7,5

Elaboração: Reinaldo Gonçalves.

**Tabela 2**

Participação do Brasil no PIB mundial (%): 2000-10

	Participação %	Média móvel 2 anos
2000	2,93	2,94
2001	2,90	2,92
2002	2,90	<b>2,90</b>
2003	2,83	2,87
2004	2,85	2,84
2005	2,80	2,83
2006	2,78	2,79
2007	2,80	2,79
2008	2,87	2,84
2009	2,88	2,88
2010	2,92	<b>2,90</b>

Fonte: FMI. Nota: Dados referem-se ao PIB paridade do poder de compra (PIB PPP em US\$).

# Crescimento Econômico e Ascensão Social na Era Lula: a inclusão pelo consumo num país desigual

■ Rudá Ricci

## Crescer para Aparecer

O Brasil se tornou a sétima potência econômica de um mundo com pouco mais de 200 países (a FIFA possui 205 países-membros, mas a ONU reconhece apenas 191). Mais impressionante é que é o segundo PIB da América. É verdade que a distância ainda é grande: o PIB dos EUA supera a marca dos 14 trilhões de dólares, seguido pela China com pouco mais de 5,7 trilhões de dólares, muito próximo do Japão (antes da atual crise) que é de 5,3 trilhões de dólares. Nosso PIB atingiu 2 trilhões de dólares, muito próximo do sexto colocado neste ranking (Reino Unido, com 2,2 trilhões de dólares).

No campo das ações espetaculares, empresários brasileiros adquiriram recentemente dois ícones do consumo norte-americano: a cerveja Budweiser e a rede de *fast-food* Burger King. Outros empresários brasileiros adquiriram, quase no mesmo período, os dois maiores frigoríficos dos EUA. As cervejarias Quilmes e Pilsen não são mais argentinas e uruguaias. São brasileiras. A Petrobrás gera quase 20% do PIB anual da Bolívia e tem valor de mercado que soma dez

vezes a riqueza total produzida naquele país.

O PIB per capita brasileiro atingiu a surpreendente cifra de 19 mil reais/ano.

Ainda no campo do espetáculo, o Brasil se tornou uma nação de classe média, algo próximo do que ocorreu nos anos 1950 nos EUA. O gráfico 1, produzido por Marcelo Nery (FGV-RJ), dramatiza a ascensão social recente de nosso país.

Mas nem tudo que reluz é ouro.

O cruzamento de dados começa a revelar que algo parece fora do lugar. Tal desenvolvimento seria sustentável? Traria riscos?

O primeiro problema a ser destacado é que a transferência de renda se dá entre assalariados. O modelo de desenvolvimento, de tipo fordista, adotado nos oito anos de governo Lula definiu um pacto desenvolvimentista, que inova em relação ao ocorrido nos anos 1950 nos EUA no que tange ao impacto no sistema partidário (gráfico 2).

O desenho deste pacto desenvolvimentista, que tem no Executivo Federal seu vértice articulador, define um sistema de financiamento público ao consumo (em

especial, via aumento real do salário mínimo que, segundo estudos da FGV-RJ, representou 70% do impulso à ascensão social do período) e à indução aos investimentos privados (via suporte do BNDES e pauta de investimentos definida pelo PAC). O Estado financiou, ainda, ONGs, organizações populares e centrais sindicais, elemento constitutivo para a estrutura de tipo neocorporativa que se estabeleceu a partir de então, elevando o grau de partidarização das organizações da sociedade civil. Finalmente, a coalizão de governo, de tipo parlamentarista, desestruturou profundamente o sistema partidário que regrediu ao modelo de notáveis, em que os personagens principais de cada agremiação se descolaram efetivamente das amarras e orientações de seus partidos. No lulismo, os personagens políticos foram maiores que os partidos, foco de negociações e rearranjos permanentes para aumento da base governista, com sucessivas migrações para partidos aliados e promoção de disputas internas nos partidos opositores.

O fato é que os extremos da pirâmide social foram contemplados pelas benesses estatais, o que configurou um cenário social inusitado:

1 - O acelerado crescimento da classe C (ascensão social que reduziu sobremaneira a representação das clas-

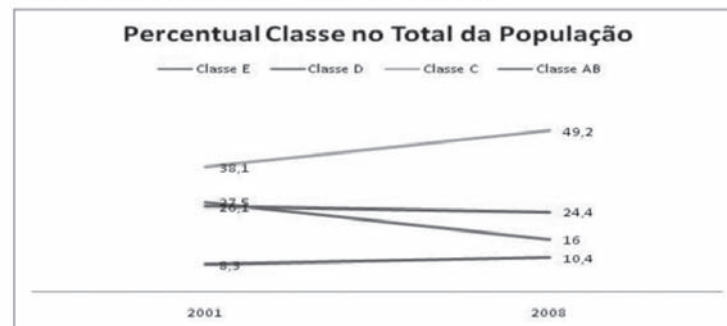


ses D e E) com simultâneo aumento da desigualdade social. Em outras palavras, diminuímos a pobreza mas aumentamos a distância entre os mais ricos e a base da classe média; 2 - A consequente transferência de renda entre assalariados, justamente porque o lulismo se caracteriza pela conciliação de interesses. Não houve mudança na lógica tributária regressiva do país. Como o financiamento público atingiu os extremos dos estratos de renda, a classe média tradicional foi a mais atingida por esta política, o que explica ter se tornado o segmento social que se tornou base social da oposição no período.



Gráfico 1

Evolução classe média 2001–2009

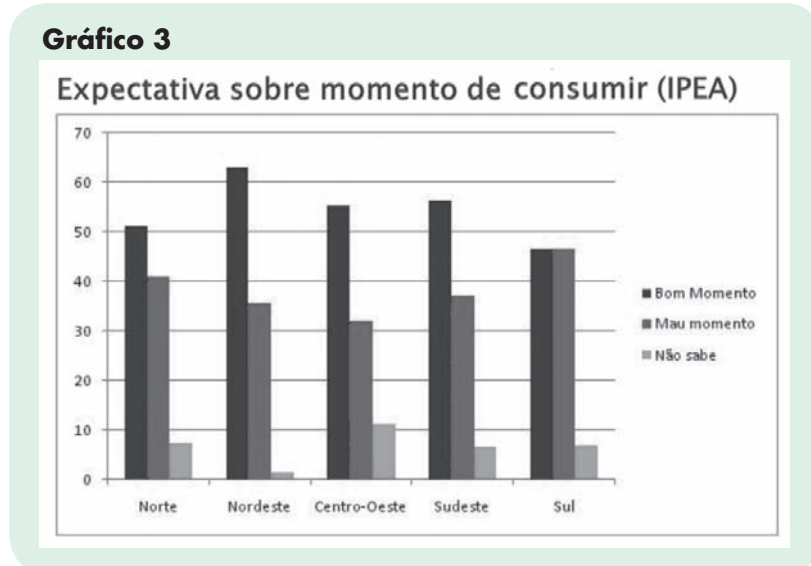
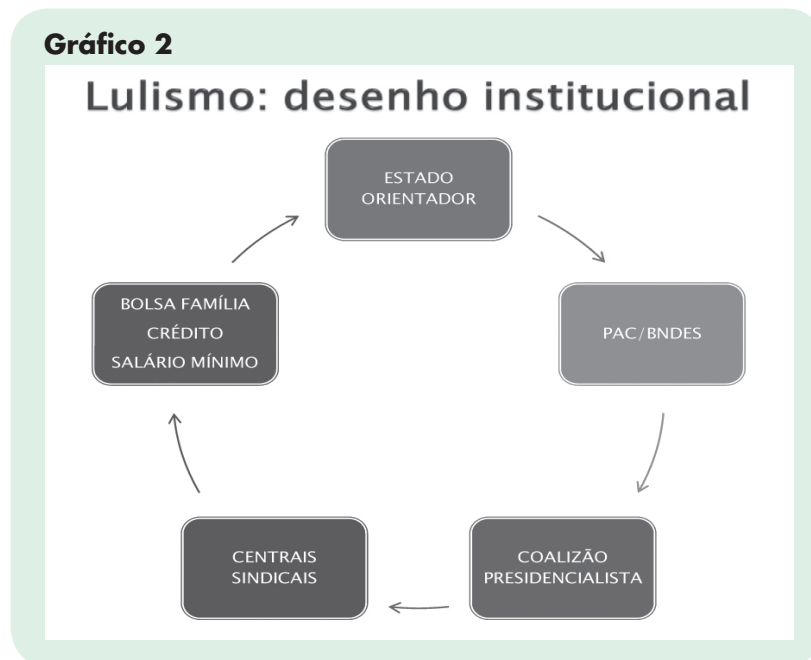


O país mergulhou num ciclo de consumo espetacular. No final da gestão Lula, o índice de expectativa familiar do IPEA revelava que as famílias das regiões mais endividadas eram justamente as que acreditavam ser o melhor momento para consumir. Segundo este índice (Tabela 1).

O quadro de expectativa de endividamento é ainda mais esclarecedor do comportamento que o pacto desenvolvimentista desenhado pelo lulismo gerou (Gráfico 3).

Um segundo aspecto a ser destacado é o centralismo orçamentário daí advindo, agravado com a crise imobiliária dos EUA em 2008.

Segundo o Observatório da Equidade do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), o maior orçamento per capita municipal do país é 41 vezes maior que o menor orçamento. Ainda segundo a mesma fonte, os 20% mais pobres recebem das transferências intragovernamentais, em média, 850 reais per capita e os 20% mais ricos chegam a 1.700 reais per capita. No caso do repasse dos royalties, a relação é de 74 reais per capita para os 20% mais pobres para 142 reais per capita para os 20% mais ricos. E, finalmente, chegamos ao repasse do Fundo de Participação dos Municípios: os 20% mais ricos recebem 289 reais per capita e os 20% mais pobres apenas 190 reais per capita. É um modelo cujo vício traça a sorte dos municípios mais pobres, sorte que está diretamente vinculada ao imenso poder da União. Segundo estudo de François E. J. de Bremaeker, no ano de 2008 a União deteve 54,18% das receitas públicas, os Estados 27,7% e os Municípios 18,12%. Na composição das receitas municipais, as transferências constitucionais e as voluntárias representaram 68,21% do total de recursos. Fica nítido, portanto, que as transferências de recursos da União e dos governos estaduais têm um peso significativo na vida dos municípios. A situação parece ainda mais grave quando observamos o peso da União na sobrevivência dos pequenos municípios. As transferências (sejam elas as constitucionais, sejam as voluntárias) superam os 75% das receitas, em média,



**Tabela 1**

REGIÃO	EXPECTATIVA DAS FAMÍLIAS SOBRE MELHORIA DA SUA SITUAÇÃO FINANCEIRA PARA O PRÓXIMO ANO (%)	PERCEPÇÃO DE ALTO ENDIVIDAMENTO DAS FAMÍLIAS (%)
NORTE	96,3	11,7
NORDESTE	84,5	12,4
CENTRO-OESTE	83,2	6,0
SUL	78,2	9,0
SUDESTE	75,8	5,1

para municípios com população até 100 mil habitantes. Uma dependência brutal que obriga prefeitos a recorrerem a convênios com órgãos federais (e, em menor medida, aos governos estaduais) para que possam investir. A resultante política é das mais graves para nossa democracia federativa: os prefeitos se parecem cada vez mais, independente da origem partidária

ou coloração ideológica. São, todos, gerentes de programas federais. A inovação municipalista dos anos 1980 e 1990 foi escoando pelos dedos neste início de século XXI. O que sugere uma concepção de Estado indutor do desenvolvimento, um demiurgo nacional, que desconsidera os municípios como capazes de formular. O problema é mais grave em pe-

quenos municípios, em municípios rurais e de baixo IDH. Mas também afeta os grandes. Isto porque o montante do endividamento de longo prazo dos municípios, ainda segundo Bremaecker, corresponde a 43,09% do montante da receita orçamentária e a 263,63% do montante da receita tributária. O endividamento é maior na medida em que os municípios crescem: 8% em municípios com até 5 mil habitantes, 24% em municípios entre 50 mil e 100 mil habitantes, 50% em municípios entre 500 mil e 1 milhão de habitantes. Enfim, nos aproximamos rapidamente do modelo chileno, onde não há pacto federativo e os municípios dependem das transferências do executivo federal. Nos últimos anos, o comando supremo da União sobre a aplicação dos investimentos públicos se agravou, com a queda do repasse do FPM. O repasse de 42 bilhões ocorrido em 2008 despencou para 40 bilhões no ano seguinte, chegando a 39 bilhões em 2010. Houve ligeira recuperação em janeiro de 2011, mas os cortes orçamentários promovidos pelo governo federal projetavam estagnação ou queda ao longo do ano.

O resumo da ópera é que a inserção social pelo consumo gerou uma população altamente individualista que adota espírito comunitário e corporativo. São individualistas porque lutam para manter o novo status social e para aumentar seu poder de compra. Rejeitam seu passado e adotam valores das classes mais abastadas, como se afirmassem que o que passou, passou. São pragmáticos e não se misturam em lutas coletivas. Uma nova classe C em que 83% acreditam na sua família, mas desdenham de outras formas de organização social. O Brasil, país da classe média, é cada vez mais parecido com os EUA. E mais distante da cultura e organização europeias ou latino-americanas.

\* Rudá Ricci é sociólogo, doutor em Ciências Sociais, diretor do Instituto Cultural, membro do Fórum Brasil do Orçamento e autor de *Lulismo: da Era dos Movimentos Sociais à Ascensão da Nova Classe Média Brasileira*. Blog: <http://rudaricci.blogspot.com>. E-mail: [ruda@inet.com.br](mailto:ruda@inet.com.br)

**“A economia brasileira tem hoje duas frentes de expansão em andamento e uma terceira que precisa ser construída. A primeira é a das commodities, a segunda da infraestrutura, e a terceira, a ser construída, da diversificação industrial.”**

No contexto de uma edição voltada a discutir o crescimento econômico no Brasil, o JE ouviu Ricardo de Medeiros Carneiro, professor titular do Instituto de Economia (IE) da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Mestre (1976) em Ciência Econômica pela Unicamp e doutor (1984) também em Ciência Econômica pela mesma instituição, ele se especializou nos seguintes temas: desenvolvimento econômico, política econômica, política macroeconômica e sistemas financeiros.

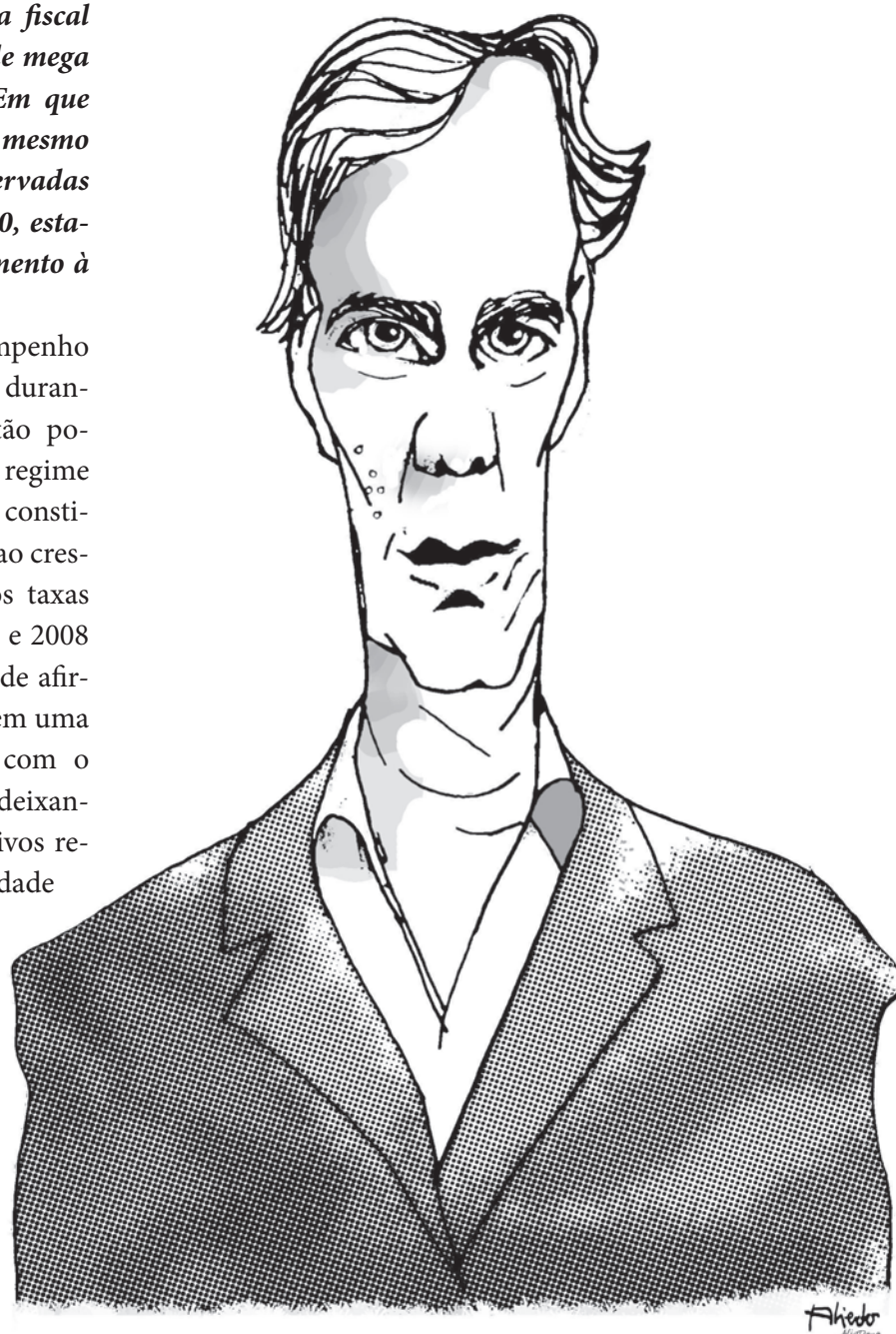
**R**icardo Carneiro organizou o livro *A supremacia dos mercados e a política econômica do governo Lula* (Editora Unesp/Fapesp), obra que reúne textos de 11 docentes do IE e faz uma investigação aprofundada dos quatro anos da primeira gestão do governo de Luiz Inácio Lula da Silva.

Nesta entrevista, Ricardo Carneiro faz uma apreciação positiva do ritmo de crescimento econômico durante os dois mandatos do presidente Lula, analisa a política econômica e a atuação do Banco Central nas administrações passada e atual, aponta caminhos para a manutenção da expansão econômica, minimiza os riscos do Brasil não conseguir financiar seus déficits em transações correntes no futuro, e afirma que o país tem uma posição financeira sólida.

**P: Desde a crise do Real, na virada de 1998 para 1999, o Brasil se submeteu a uma política macroeconômica baseada no tripé câmbio flutuante, política monetária vinculada às metas**

***inflacionárias e política fiscal centrada na obtenção de mega superávits primários. Em que medida essa política, mesmo com as variações observadas nos anos de 2009 e 2010, estabelece limites de crescimento à nossa economia?***

R: Observando o desempenho da economia brasileira durante o período em questão pode-se concluir que esse regime macroeconômico não constituiu um limite absoluto ao crescimento, pois obtivemos taxas significativas entre 2004 e 2008 e em 2010. O que se pode afirmar é que esse regime tem uma preocupação exclusiva com o controle da inflação, deixando de lado outros objetivos relevantes como a estabilidade financeira e o crescimento, e que em determinados contextos históricos essa prioridade absoluta pode conflitar com o crescimento. De qualquer modo, no caso brasileiro, pode-se entender que o regime de



metas contribuiu para manter a taxa de juros num patamar elevado e a taxa de câmbio valorizada e que, em princípio, isto desestimula o crescimento e o investimento. Só foi possível superar essa restrição no Brasil por conta do crédito dirigido e de uma peculiar pauta de exportações.

Há hoje no plano mundial, mesmo em bastiões ortodoxos como o FMI, um reconhecimento da insuficiência da política de metas com o seu objetivo único de controle de preços e uso exclusivo da taxa de juros como instrumento. A sugestão mais discutida é incorporar estabilidade financeira como objetivo crucial e incorporar políticas macroprudenciais no arcabouço da política.

**P: As taxas de crescimento durante o Governo Lula foram realmente significativas? Estudo divulgado recentemente aponta que Lula ocupa a 19ª posição no ranking dos presidentes ordenados segundo a taxa de variação real do PIB.**

R: As conjunturas históricas são diferentes. Do ponto de vista histórico, a taxa de crescimento do Governo Lula não é pequena. Ela dobra, digamos assim, a taxa de crescimento do governo Fernando Henrique. Mas você tem que ver o seguinte: se não houvesse essa política restritiva, o país poderia ter crescido ainda mais? Eu acho que poderia ter crescido mais. A economia brasileira conseguiu driblar as restrições que vêm da taxa de inflação. Muitas taxas de financiamento, de crédito, não estão ligadas à taxa Selic. Então,



quando você aumenta a Selic, as taxas de financiamento do BNDES e da Caixa não aumentam. Você tem como fugir um pouco dessa restrição.

**P: O chamado “produto potencial” é um conceito teórico passível de mensuração?**

R: Não creio. O conceito se refere a uma função de produção agregada, macroeconômica. Para se chegar a essa função teria que se somar setores muito heterogêneos. Do ponto de vista empírico, o que se obtém são aproximações muito grosseiras. Ademais, a postulação da teoria na qual se funda o regime de metas de inflação, da independência do produto potencial ante a taxa de juros – que só afetaria a demanda – é insustentável.

**P: O objetivo atual do governo de desacelerar o ritmo da atividade econômica, alega-se, seria o combate à inflação. Como você situa o atual problema inflacionário? Qual a sua natureza, no seu ponto de vista? Vivemos um desequilíbrio entre oferta e demanda internas?**

R: O objetivo da política macroeconômica de curto prazo de fato é desacelerar o ritmo de crescimento da demanda agregada, pois ela vinha crescendo muito rápido desde o final de 2009. Mas não acredito que o objetivo seja estritamente a inflação, porque esta última tem um componente muito importante de choque de oferta. Não há nada intrinsecamente conservador ou ortodoxo em fazer políticas de sintonia fina. O problema é a intensidade e o formato da política. Desse ponto de vista, vejo avanços no perfil recente da política macro, com menos apelo aos juros e câmbio, e mais às políticas macroprudenciais e fiscal. Pode-se entender a partir daí que o Banco Central ficou menos fundamentalista.

**P: Mas o Banco Central, sob o Governo Dilma, continuou a aumentar a taxa Selic e a expectativa é de novos aumentos...**

R: Não dá para você abrir mão desses instrumentos. O Banco Central, se ele tem o mandato de controlar a inflação, ele tem que usar esses instrumentos. O problema é como você usa, em que intensidade e em qual combinação.

Eu não acho que a inflação no Brasil seja uma inflação predominantemente de demanda. Agora, o fato é que a demanda estava crescendo em sete a oito por cento ao ano, e isso tem implicações.

**P: Nossas contas externas voltam a apresentar elevados e crescentes déficits em transações correntes, combinando uma trajetória de forte redução do saldo comercial com**

**ampliação do saldo negativo da conta de serviços. Como você encara esse problema? Podemos voltar a conviver com déficits em transações correntes sem maiores problemas?**

R: O déficit corrente sempre preocupa, aliás, essa é uma das razões pelas quais a economia brasileira não pode acelerar demasiado seu crescimento. **Há hoje um perfil de demanda e de oferta no Brasil que implica aumentos desproporcionais das importações e em déficits elevados diante da aceleração do crescimento. Os déficits podem ser financiáveis desde que limitados, na faixa de 2% a 2,5% do PIB. As perspectivas de saldos comerciais futuros por conta do pré-sal e a perspectiva de manutenção dos preços das commodities ajudam a estabelecer esse patamar de financiamento sem maiores riscos.**

**P É correto chamar o déficit em transações correntes de poupança externa?**

R: É muito controverso. O Brasil obtém saldo comercial, mesmo considerando a conta de serviços de não fatores – viagens, fretes, etc. – portanto não absorve recursos reais do exterior. O saldo dessa conta não é suficiente para pagar o serviço da dívida, então fazemos uma absorção de recursos financeiros. Ou seja, absorvemos alguma poupança financeira do exterior, o que está ligado a uma dinâmica de endividamento prévia e a variáveis financeiras



como a taxa de juros. Argumentar que o déficit em transações correntes é poupança externa tem como suposto a ideia de que absorção financeira e real são a mesma coisa. Não são e têm determinantes distintos.

**P** Como enfrentar o baixo nível de poupança interna e que medidas poderíamos adotar para elevar a taxa de investimento em nossa economia?

R: Há duas questões diferentes. Primeiro, e com precedência, o da elevação da taxa de investimento. Quanto à questão da poupança, não creio que a questão seja a da insuficiência ou do nível baixo da mesma. O problema é o da sua mobilização, ou seja, da sua transformação de poupança de curto prazo em de longo prazo, compatível com o financiamento do investimento.

**P:** Para muitos economistas, vivemos um processo de desindustrialização, combinado com forte desnacionalização do parque produtivo. Como você avalia essas duas questões? São, de fato, problemas que deveriam ser enfrentados?

R: Esses processos ocorreram com muita intensidade nos anos 1990, sobretudo na sua segunda metade. Nesses anos, foi consolidada a nossa exclusão dos segmentos mais dinâmicos da nova revolução industrial o da microeletrônica. Fizemos uma estrutura produtiva mais especializada com grande peso da base de recursos naturais. **Não creio que nos anos 2000 se possa falar em desindustrialização adicional a despeito de alguns fato-**

**res desfavoráveis como a moeda recorrentemente valorizada. E isso por duas razões: porque houve crescimento significativo e o início de uma política industrial. Isto defendeu a estrutura da indústria, apesar de as importações terem crescido mais rápido do que a produção doméstica.** Ou seja, aumentou o peso das importações no consumo aparente, mas não ocorreram mudanças significativas de estrutura. Mas há riscos de ocorrência de uma nova onda de desindustrialização.

**P:** O problema do endividamento está equacionado? O endividamento mobiliário do governo central, o endividamento externo das empresas e o endividamento das famílias são questões que lhe preocupam?

R: **Acho que o governo tem hoje uma posição financeira sólida: uma dívida total em declínio e passivo externo líquido positivo. Ou seja, não há risco de grandes variações patrimoniais na dívida e a combinação entre superávit primário, carga de juros e crescimento do PIB sinaliza para sua diminuição continuada. As famílias individualmente pagam juros escorchantes, mas o percentual de famílias endividadas é ainda baixo no Brasil. As empresas estão se endividando muito rapidamente no exterior e isto preocupa, sobretudo para aquelas que não têm hedge natural, as não exportadoras.**

**P:** Qual a sua opinião sobre a própria natureza do atual crescimento econômico, fortemente influenciado por uma inserção externa baseada na exportação de commodities agrominerais e, agora, pressionado pela perspectiva de exportação do petróleo do pré-sal?

R: A economia brasileira tem hoje duas frentes de expansão em andamento e uma terceira que precisa ser construída. A primeira é a das commodities, a segunda da infraestrutura, e a terceira, a ser construída, da diversificação industrial. A menos problemática do ponto de vista dos incentivos e financiamento é a das commodities. Como é provável que o ciclo de preços se mantenha em ascensão nos próximos anos, seus impactos negativos, via posição da taxa de câmbio, precisam ser neutralizados. Ampliar o valor agregado ou o processamento doméstico também será crucial, além de desenvolver a cadeia de produção de equipamentos.

Na infraestrutura, além do risco maior dos projetos, o financiamento também é mais problemático e requer novas medidas e instrumentos, embora já haja grandes projetos em implantação, principalmente públicos.

A diversificação industrial ainda está engatinhando e terá que ter mais atenção nos próximos anos. Há vários obstáculos a serem equacionados, como as escalas de produção, a concorrência internacional (leia-se China), o financiamento e o relacionamento com o capital estrangeiro.



# O injusto sistema tributário brasileiro

■ Evilasio Salvador

A questão tributária no Brasil enfrenta um conflito distributivo que envolve a questão da renda e do pacto federativo. O Brasil é um país de elevada concentração de renda, mas o sistema tributário brasileiro não colabora para reverter essa situação. Pelo contrário, tem sido um instrumento em favor da concentração de renda, agravando o ônus fiscal dos mais pobres e aliviando o das classes mais ricas.

A Constituição de 1988 estabeleceu um conjunto de princípios tributários (eles ainda estão lá escritos) que constituíam uma base importante para a edificação de um sistema tributário baseado na justiça fiscal e social. A começar pela solidariedade que está subjacente a todos os princípios tributários: a isonomia, a universalidade, a capacidade contributiva e a essencialidade. A tributação deve ser preferencialmente direta, de caráter pessoal e progressivo. A CF estabelece ainda que os contribuintes e os consumidores devem ser esclarecidos acerca dos impostos que incidam sobre mercadorias e serviços. No art. 150 fica assegurada a isonomia tributária ao se proibir o tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, não sendo ainda permitida distinção

em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos.

Contudo, os princípios constitucionais que permitiriam um novo desenho para o sistema tributário não foram postos em prática, sendo que a nova ordem neoliberal, em curso nos anos de 1990, levou a legislação tributária a minar os avanços obtidos na Constituição. Ao longo dos anos, a legislação infraconstitucional foi sendo alterada, solapando ou tornando nulos os princípios básicos da reforma tributária realizada na Constituição de 1988, agravando as distorções e, sobretudo, aprofundando a regressividade do sistema tributário brasileiro. As modificações realizadas nos anos neoliberais no Brasil constituem verdadeira contrarreforma tributária, conduzida de forma sorrateira e sem debate com a sociedade.

As alterações nas legislações infraconstitucionais transferiram para a renda do trabalho e para a população mais pobre o ônus tributário, alterando o perfil da arrecadação. As mudanças foram no sentido de viabilizar o processo de mundialização do capital financeiro, facilitando o livre fluxo de recursos financeiros, e, com isso, permitir a realização de sucessivos superávits primários, viabilizando o ajuste fiscal.



As principais mudanças realizadas que modificam o perfil da tributação no país e contribuem para a concentração de renda são: a) desoneração da tributação do lucro das empresas por meio da redução da alíquota do Imposto de Renda de Pessoa Jurídica (IRPJ); b) a instituição dos "juros sobre capital próprio", reduzindo a base tributária do Imposto de Renda e da Contribuição Social do Lucro Líquido; c) a isenção de imposto de renda à distribuição de lucros a pessoas físicas, eliminando o imposto de renda na fonte sobre os lucros e dividendos distribuídos para os resultados apurados a partir de 1/1/96, seja o sócio capitalista residente no país ou no exterior; d) eliminação da alíquota de 35% do Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF), reduzindo a progressividade do Imposto de Renda (IR);

aumento do número de declarantes de IR, o que ocorreu pela não correção da tabela de IR (1996 a 2001), fazendo com que os trabalhadores de renda mais baixa fossem tributados.

Além dos benefícios que as mudanças trouxeram ao grande capital, que passou a pagar menos tributos sobre a sua renda, as pessoas físicas de maior renda passaram a partir das mudanças realizadas a constituírem "PJs". O mecanismo é bastante simples: em vez de uma relação de contrato de trabalho regido pela CLT, o empregado monta uma empresa (PJ) que presta serviço para seu "antigo" empregador; em vez de salário, ele terá "lucro distribuído", agora isento de imposto de renda.

O corolário das mudanças realizadas é que no Brasil a população de baixa renda suporta uma elevada tributação indireta, pois mais da metade da arrecadação tributária do país advém de impostos cobrados sobre o consumo (55% em 2010). Pelo lado do gasto do Estado, uma parcela considerável da receita pública é destinada para o pagamento dos encargos da dívida, o que acaba beneficiando os rentistas, também privilegiados pela menor tributação.

Somando a tributação incidente sobre o consumo com aquela imputada sobre a renda dos trabalhadores, incluindo a contribuição previdenciária de empregados e servidores públi-

cos, o que se percebe é que o orçamento público no Brasil é financiado pelos trabalhadores assalariados e pelas classes de menor poder aquisitivo, que são responsáveis por 66% das receitas arrecadadas pela União, estados, Distrito Federal e municípios (dados de 2009).

Os dados da Pesquisa de Orçamento Familiar (POF) do IBGE de 2002/2003 revelam que as famílias com renda de até dois salários mínimos arcam com uma carga tributária indireta de 46% da renda familiar, enquanto as famílias com renda superior a 30 salários mínimos gastam 16% da renda em tributos indiretos.

Outro aspecto particular da tributação sobre a renda no Brasil é que nem todos os rendimentos tributáveis de pessoas físicas são levados obrigatoriamente à tabela progressiva do IR e sujeitos ao ajuste anual de declaração de renda. Enquanto a tributação dos salários obedece às quatro alíquotas estabelecidas na legislação, os rendimentos decorrentes de renda fundiária variam de 0,03% a 20%, conforme o grau de utilização da terra e área total do imóvel; e os rendimentos de aplicações financeiras têm alíquotas que variam entre 0,01% e 22,5%, conforme o prazo e o tipo de aplicação, privilegiando os rentistas. Também os ganhos de capital na alienação de bens e direitos de qualquer natureza têm uma alíquota de 15%. Essa situação vigente no país evidencia uma maior tributação sobre as rendas derivadas do trabalho.

Essa falta de isonomia criou uma situação esdrúxula no país, com "poucos" contribuintes

apresentando elevada renda tributável. A título de exemplo, das 23,5 milhões de declarações de ajuste de imposto de renda do ano-base de 2006 (exercício de 2007), apenas 5.292 contribuintes apresentaram rendimentos tributáveis acima de R\$ 1 milhão. Paradoxalmente, o número de milionários no país não para de crescer. Conforme revelou o levantamento do *The Boston Consulting Group* (BCG), o Brasil tinha, em 2008, 220 mil milionários. A fortuna desses milionários está estimada em aproximadamente US\$ 1,2 trilhão, o que equivale a praticamente metade do PIB brasileiro. Para o BCG, milionários são aqueles que têm mais de US\$ 1 milhão aplicado no mercado financeiro.

Isso ocorre porque a legislação atual não submete à tabela progressiva do IR os rendimentos de capital e de outras rendas da economia. A legislação tributária, ao permitir a incidência exclusiva na fonte de determinados rendimentos, acaba estabelecendo discriminações na origem da renda dos contribuintes, pois estes acabam sendo tributados apenas proporcionalmente, fugindo da progressividade. Outro exemplo gritante dessa situação é o fato de que a legislação atual não submete à tabela do IR a distribuição de lucros e dividendos aos acionistas e sócios das pessoas jurídicas.

O Estado tem obrigação de intervir e retificar a ordem social, a fim de remover as mais profundas e perturbadoras injustiças sociais. A igualdade e a justiça são as bases para a justiça fiscal, que é componente da

justiça social. Assim, o quantum com que cada indivíduo vai contribuir para as despesas do Estado deve alcançar todos os cidadãos que se acham na mesma situação jurídica, sem privilégios de indivíduos ou classes sociais. A lei tributária deve ser igual para todos e a todos deve ser aplicada com igualdade.

Os bens e produtos devem ser tributados de forma seletiva em função de sua essencialidade, taxando-se mais os bens supérfluos e menos os produtos essenciais à vida. Também a opção pela tributação preferencialmente direta visa a observar a capacidade contributiva individual e a transparência. A tributação precisa também ser progressiva para reduzir a concentração de renda.

A construção de uma tributação mais justa no país passa pelo resgate e reafirmação de diversos princípios tributários, já existentes na Constituição brasileira e que nos últimos anos não vêm sendo observados. É necessário revogar algumas das alterações realizadas na legislação tributária infraconstitucional após 1996, que sepultaram a isonomia tributária no Brasil com o favorecimento da renda do capital em detrimento da renda do trabalho.

**O pilar do sistema tributário deve ser o imposto de renda, pois é o mais importante dos impostos diretos, capaz de garantir o caráter pessoal e a graduação de acordo com a capacidade econômica do contribuinte. Por meio do imposto de renda será possível inverter a regressividade da estrutura**

**tributária brasileira, pois é o imposto mais progressivo. O imposto de renda é um instrumento fundamental para redistribuição da renda, garantindo a justiça fiscal. Por intermédio dele será possível aplicar a máxima "igualdade é tratar desigualmente os desiguais" no ordenamento tributário do país.** Portanto, deve ser ampliado o número de faixas e de intervalos da tabela do IR, estabelecendo alíquotas iniciais inferiores às vigentes hoje e com correção periódica da tabela.

As políticas sociais devem ter fontes de recursos exclusivas e devem ser prioritariamente realizadas com tributos progressivos, observando os princípios constitucionais da capacidade contributiva e da isonomia, de forma que o financiamento tributário seja realizado com impostos sobre os lucros e dividendos recebidos por sócios capitalistas das empresas, pela regulamentação imediata do imposto sobre grandes fortunas e a tributação sobre o patrimônio.

As modificações propostas são passos importantes para a construção de uma estrutura tributária mais progressiva e, portanto, mais justa. Com isso, as classes de elevado poder aquisitivo passariam a arcar com o maior ônus tributário, permitindo na prática uma redistribuição de renda no país e a desoneração da tributação sobre a produção e o consumo.

\* Evilasio Salvador é economista, doutor em Política Social e professor do programa de pós-graduação em Política Social da Universidade de Brasília (UnB).

# Inside Job

■ Fernando Cardim\*

Exceto por referências variadas em alguns seriados de televisão mais intelectualizados, este é provavelmente o primeiro de muitos filmes sobre a crise econômica que se iniciou com o colapso do sistema financeiro americano em 2007, tornou-se uma crise financeira mundial em 2008 e converteu-se finalmente numa profunda recessão no mundo desenvolvido (e em alguns países em desenvolvimento) desde o fim desse ano. A grande depressão dos anos 30 do século passado deu origem a extensa filmografia, quase toda de obras de ficção, grande parte das quais eram tentativas de levantar o moral da população, especialmente nos Estados Unidos, ao estilo Frank Capra.

*Inside Job* é, em contraste, um documentário. Não um documentário qualquer, mas um filme premiado com o Oscar deste ano de melhor documentário, o que, presumivelmente, aumenta seu impacto sobre o público. É um filme didático, que explica o que pode ser explicado de temas complexos em um veículo dessa natureza e evita entrar em detalhes que possam confundir o público e obscurecer as preocupações e propostas centrais do realizador. O resultado é excelente e extremamente impactante, uma introdução notável ao evento mais importante a ter lugar na economia mundial em décadas.

A técnica utilizada na construção do documentário é tra-

dicional nos filmes deste tipo realizados nos Estados Unidos. Apresenta-se o processo através da consulta cuidadosa a fontes seguras de informações, busca-se o apoio de quem possa ajudar a entender o que aconteceu e, o que é particularmente importante, confronta-se diretamente aqueles que de alguma forma devem uma explicação sobre os danos gerados por aquele processo. Essa talvez seja a característica mais notável de documentários realizados naquele país, o confronto direto e duro com os responsáveis pelo problema que se estiver apresentando. Em outros países, inclusive aqui no Brasil, muitos documentários giram em torno de pessoas, e não de eventos e acabam se tornam panegíricos pela seleção de depoentes irrelevantes. Em *Inside Job* todos os depoimentos, com uma única exceção, que comentarei mais à

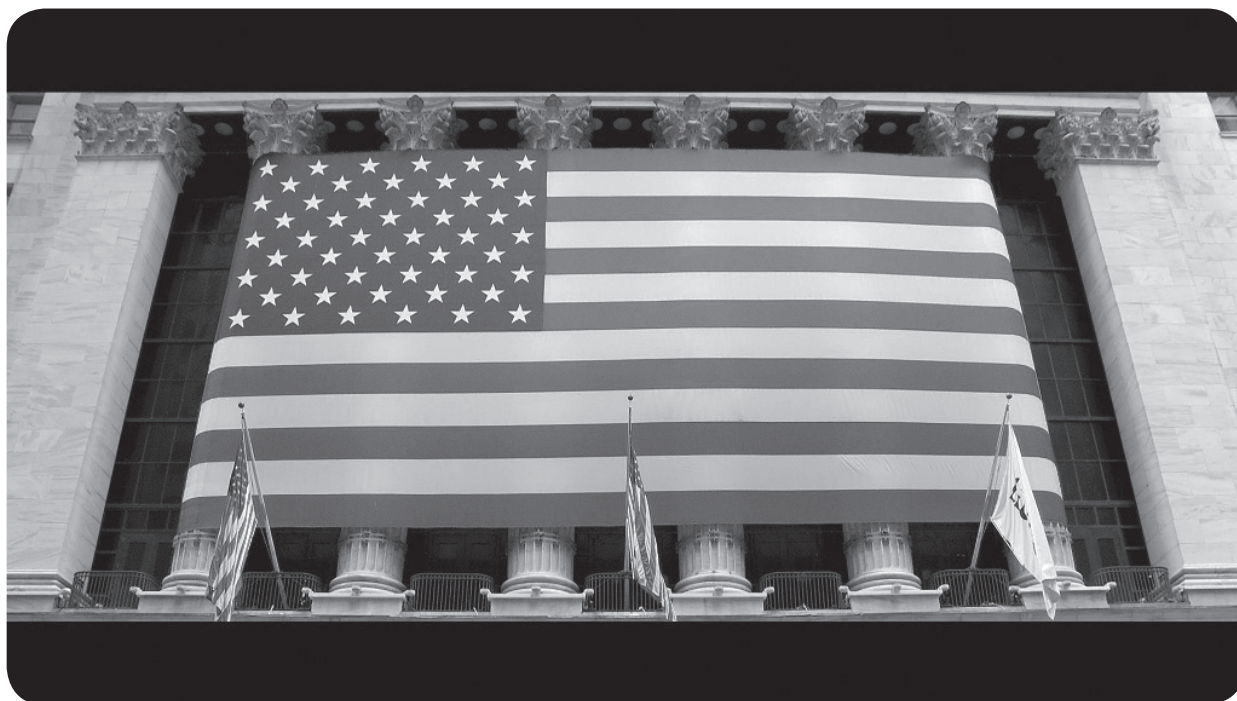
frente, são relevantes e ajudam o espectador a construir sua compreensão dos processos financeiros que levaram à crise iniciada em 2007.

O filme se inicia com uma breve introdução sobre como a crise financeira atingiu a Islândia. É possível que o que houve naquele país não seja realmente entendido pelo espectador que não tenha um razoável conhecimento prévio do episódio, mas ajuda a criar o clima para o resto do documentário. Este é dividido em cinco partes: a origem da crise; a bolha; a crise; a responsabilização dos culpados; e onde estamos.

Todas as cinco partes são muito bem construídas e consistentes. Nas origens da crise o realizador concentra suas atenções no paralelismo entre o processo de desregulação financeira iniciado ao final dos anos 70, início dos anos 80, e o enfraquecimento da autori-

dade das instituições de supervisão financeira nos Estados Unidos. O realizador não está muito interessado em discutir como a crise chegou a outros países, exceto por algumas observações passageiras e relativamente marginais. Isso, porém, não é uma crítica. O filme dura quase uma hora e quarenta minutos e certamente seria excessivamente longo se também tentasse explorar os aspectos que tornaram a crise financeira americana uma crise financeira internacional.

A descrição do movimento de desregulação financeira focaliza principalmente os ramos de atividade que acabaram se mostrando mais danosos quando a crise eclodiu, como o segmento de derivativos. Há pouca explicação sobre como esses instrumentos realmente funcionam, preferindo o documentarista se concentrar no que os derivativos pareciam



prometer e no que realmente se constituíram. O espectador interessado certamente encontrará com facilidade, na enorme literatura que foi publicada desde o início da crise financeira, obras que expliquem o funcionamento desses mercados no grau de profundidade que cada um demandar. O que o filme obviamente busca é levantar a lebre: olhem para derivativos e tomem cuidado!

Na segunda parte, mostrando as origens da crise, o filme restabelece o registro histórico americano. A rejeição ao segundo presidente Bush, por qualquer razão que se queira, foi muito forte em todo o mundo. Bush se tornou o vilão favorito de todos, responsabilizado (muitas vezes com razão) por tudo o que ocorreu de problemático na economia (e na política) mundial deste final de década. Bem, o filme mostra que grande parte da responsabilidade pelo que houve cabe a Bill Clinton. Foi em seu governo que a desregulação financeira teve impulso, sob a liderança do trio dinâmico Alan Greenspan/Robert Rubin/Larry Summers. A responsabilidade do governo Bush é maior no que se refere ao enfraquecimento das instituições reguladoras, especialmente a SEC (que é a CVM americana). Há uma breve aparição do ex-chefe da SEC, Christopher Cox, de quem até Henry Paulson, secretário do Tesouro, falava com desprezo (veja-se, por exemplo, o relato do jornalista do New York Times Andrew Ross Sorkin, *Too Big to Fail*). A permeabilidade da administração Bush ao tráfico de influência levou, entre

outras coisas, ao enorme crescimento do esquema Ponzi de Bernard Madoff, descrito em detalhe por Erin Arvelund em *Too Good to be True*. Mas a responsabilidade pelo enfraquecimento das regras foi da administração Clinton. Não foi por acidente que a ressurreição de gente como Larry Summers, que tem papel de destaque em *Inside Job*, sugeria que as expectativas com relação ao presidente Obama teriam de ser dramaticamente reajustadas para baixo no que tange às reformas financeiras nos Estados Unidos.

Nesta seção do filme ocorre o que me pareceu o único deslize sério do documentário, que é a exploração, talvez excessiva, da inclinação de executivos financeiros americanos a consumir drogas ilegais e frequentar prostíbulos. A relevância desse comportamento parece muito reduzida, exceto pela possibilidade, mencionada ao final, de que o conhecimento dessas atividades poderia ter permitido a promotores públicos obter o testemunho de alguns participantes contra outros em processos judiciais. Talvez isso seja relevante do ponto de vista da responsabilização criminal de executivos de instituições financeiras, mas do ponto de vista do que aconteceu à economia americana não parece merecer o destaque que é dado.

A parte três trata da crise propriamente dita. Esses são talvez os eventos mais conhecidos do público que se interessa por este tipo de problema. O argumento é, como se esperaria, apresentado de forma muito hábil, envolvendo o espectador numa história que seria de sus-

pense se já não conhecêssemos seu final. Mas encadeia bem a introdução que tinha sido feita até então com as seções conclusivas do filme.

Na parte quatro, a responsabilização dos envolvidos (*accountability* na expressão intraduzível) dedica parcela expressiva do tempo aos economistas e, em especial, os economistas acadêmicos que se tornaram os arautos de ideias como a da eficiência informacional dos mercados financeiros. Na verdade, os acadêmicos que são identificados não são os ideólogos que tiveram mais influência sobre a educação de estudantes de economia, gente como Robert Lucas, Eugene Fama ou Robert Merton, mas acadêmicos que se envolveram com atividades de governo e serviram de canal para que a ideologia da desregulação se tornasse política de estado. **Sai-se especialmente mal Frederic Mishkin, muito conhecido da comunidade acadêmica de economia no Brasil por conta de seus manuais de economia monetária. Gaguejante, inconsistente, à beira de alegar insanidade temporária toda vez que é confrontado com evidências de comportamento aético, é difícil imaginar que professores de teoria monetária se sintam confortáveis quando tiverem que citá-lo como fonte de alguma proposição. Sai-se muito mal também John Campbell, conhecido economista especializado em economia financeira.** Felizmente, a comunidade não é toda demolida, nem precisa o realiza-

dor ir se apoiar em economistas heterodoxos para contrastar com os Mishkins, Hubbards e Feldsteins. As críticas são feitas a partir de entrevistas com Raghuram Rajan e Simon Johnson, ambos ex-economistas-chefes do FMI, ou o conspícuo Nouriel Roubini, professor do centro mais prestigiado de economia financeira ortodoxa, a New York University.

O documentário se encerra com uma parte dedicada ao “onde estamos”. Aqui, naturalmente, a história é inacabada. A crise ainda não terminou nos Estados Unidos, onde o desemprego é excepcionalmente alto, embora em leve queda, o mercado imobiliário está longe de se recuperar da quebra, e outras ameaças à recuperação põem sua cabeça de fora, especialmente no que se refere às finanças de estados e municípios, além do sistema de previdência privada. Por outro lado, o colapso da periferia européia, que já abateu Irlanda e Grécia, está abatendo Portugal e ameaça a Espanha e, o cenário de terror, talvez a Itália, nem sequer é citado no filme.

Em suma, é um filme extremamente importante para qualquer um, mas especialmente para economistas e estudantes de economia. Mas não apenas porque é didático, mas também porque é muito bem realizado, como peça de entretenimento. Como a crise continua e se espalha, sob novas formas, para outras regiões, especialmente a Europa ocidental, podemos esperar que outros documentários sigam o exemplo de *Inside Job*.

\* Fernando Cardim é professor titular de Economia do IE/UFRJ.

# Dívida Pública: quem paga por ela?

“Contrair dívidas é o mesmo que fazer dos outros donos dos nossos atos.” – Benjamin Franklin

Como a dívida pública afeta o desenvolvimento do país? O que poderia ser feito com o montante que é gasto com o seu pagamento? Como tem evoluído a dívida pública do município do Rio de Janeiro? E os demais parâmetros da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)? Qual é a relação da dívida com o superávit primário? E com o PIB? Afinal, qual é o peso da dívida no orçamento carioca?

Para debater essas e outras questões, a Rede Jubileu Sul, a Campanha *A Dívida não Acabou! Você paga por ela! Auditoria já!* e o Fórum Popular do Orçamento promoveram o Seminário *Dívida Pública: quem paga por ela?* no auditório do Corecon-RJ em 22 de março. A mesa foi composta pelos economistas Reinaldo Gonçalves e Sandra Quintela, como pales-

trantes, e Sidney Pascoutto como moderador.

Na abertura do evento a equipe do FPO-RJ apresentou os dados municipais com o intuito de estimular o pano de fundo do debate, ou seja, a interface entre as finanças públicas e o tipo de crescimento econômico recente. Um resumo das colocações feitas pelos debatedores e dos dados exibidos serão expostos em seguida.

## Quem paga por ela?

Reinaldo Gonçalves expôs “os sete pecados capitais da dívida”, ou seja, sete consequências negativas da dívida pública no desenvolvimento do país. São elas: 1 - (*Avareza*) A dívida pública como gerador de instabilidade por meio da expansão de crédito; 2 - (*Inveja*) A dívida, quando contraída com não-residentes, deixa o país vulnerável à retirada dos recursos estrangeiros; 3 - (*Preguiça*) Grande parte do financiamento do governo advém de recursos bancários, ga-

rantindo políticas monetárias favoráveis aos donos de capital; 4 - (*Gula*) A dívida pública torna-se pretexto para avançar, no ambiente político adequado, nas reformas de anti-direitos sociais, como a tributária e a previdenciária;

5 - (*Ira*) A dívida pública é um fator considerado na análise do risco moral do país e degradação da sociedade por parte dos aplicadores de recursos;

6 - (*Soberba*) É um mecanismo de concentração de força política nas mãos dos detentores de capital;

7 - (*Luxúria*) A dívida sustenta o modelo de crescimento empobrecedor. As elevadas taxas de juros, que favorecem os capitalistas, atraem o capital estrangeiro, valorizando o real frente ao dólar, diminuindo a competitividade dos produtos nacionais e deixando o país dependente da exportação de produtos primários. Isso gera crescimento econômico sem necessariamente desenvolver o país.

Sandra Quintela apresentou os números sobre a dívida pública da União, que representou 44,93% do orçamento federal no ano de 2010, cerca de R\$ 635 bilhões.

Ela argumentou que o orçamento da União é financiado majoritariamente pelos impostos e contribuições de forma regressiva, ou seja, onerando mais as classes menos favorecidas do que os mais ricos. Apesar disso, grande parte de tais recursos se destina aos banqueiros e grandes empresários por meio do pagamento da dívida.

A título de comparação, o montante que está sendo revertido para pagar a dívida poderia ser destinado a:

- Construir 20 milhões de casas populares (R\$ 30 mil cada);
- Aumentar o Bolsa Família de R\$ 90 para R\$ 4.800 por mês durante um ano;
- Aumentar o salário mínimo de R\$ 545 para R\$ 2.660;
- Contratar, por um ano, 2 milhões e meio de médicos com salário de R\$ 10 mil por mês cada um;
- Pagar, por um ano inteiro, uma passagem de ônibus ida e volta por dia (R\$ 6) para 290 milhões de pessoas.

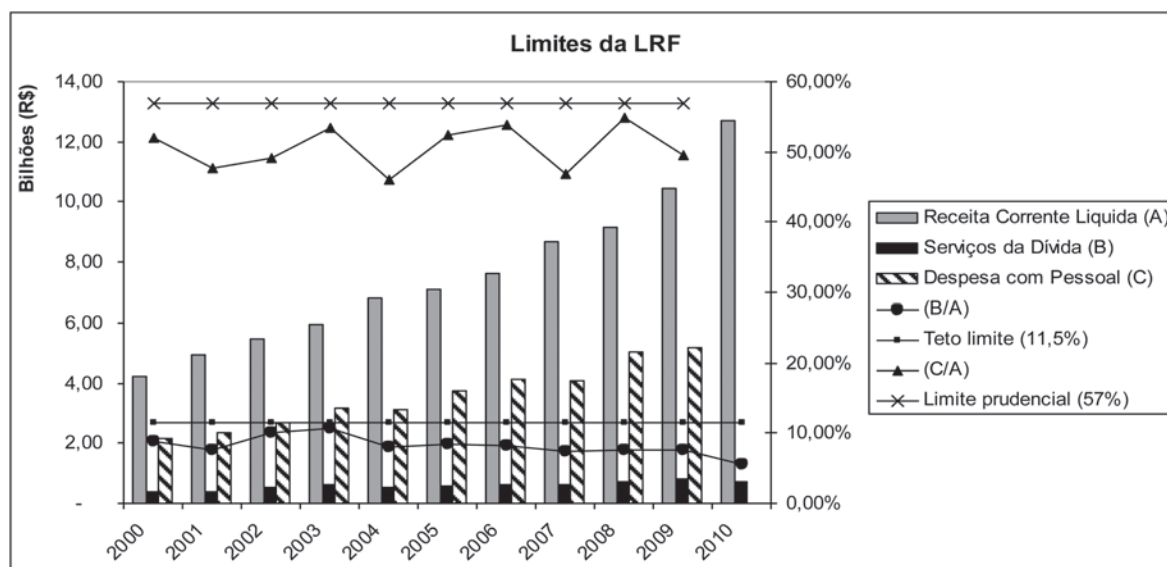
## Município do Rio de Janeiro (1)

### Lei de Responsabilidade Fiscal

É um mecanismo de controle das contas públicas. Ela foi criada devido ao tamanho da dívida e para evitar a sua constante rolagem. Assim, o pagamento da dívida financeira passou a ser prioridade no governo.

O principal objetivo da LRF

Gráfico 1\*



\* Não foi possível obter os dados de gasto com pessoal referente a 2010.

\*\* Fonte: Prestações de Contas (2000-2009) e Controladoria Geral do Município-2010.

é construir o superávit primário (resultado positivo das contas públicas, não computado o gasto com juros). Para tanto, a LRF impõe certos limites, como o teto de 11,5% da Receita Corrente Líquida (RCL) para gastos com serviço da dívida (juros, encargos e amortizações) e o teto de 60% (2) dessa mesma receita para gastos com pessoal.

O gráfico 1 explicita o cumprimento de tal lei em todos os exercícios analisados. Para gastos com pessoal, utilizamos o limite prudencial de 57%.

### - Despesa com Pessoal

Considerando os exercícios é possível notar uma “folga” na restrição imposta pela LRF. Esta folga equivale a R\$ 800 milhões, em anos como 2004, 2007 e 2009. Este montante poderia, por exemplo, ser revertido em um abono de R\$ 4.700 para cada servidor.

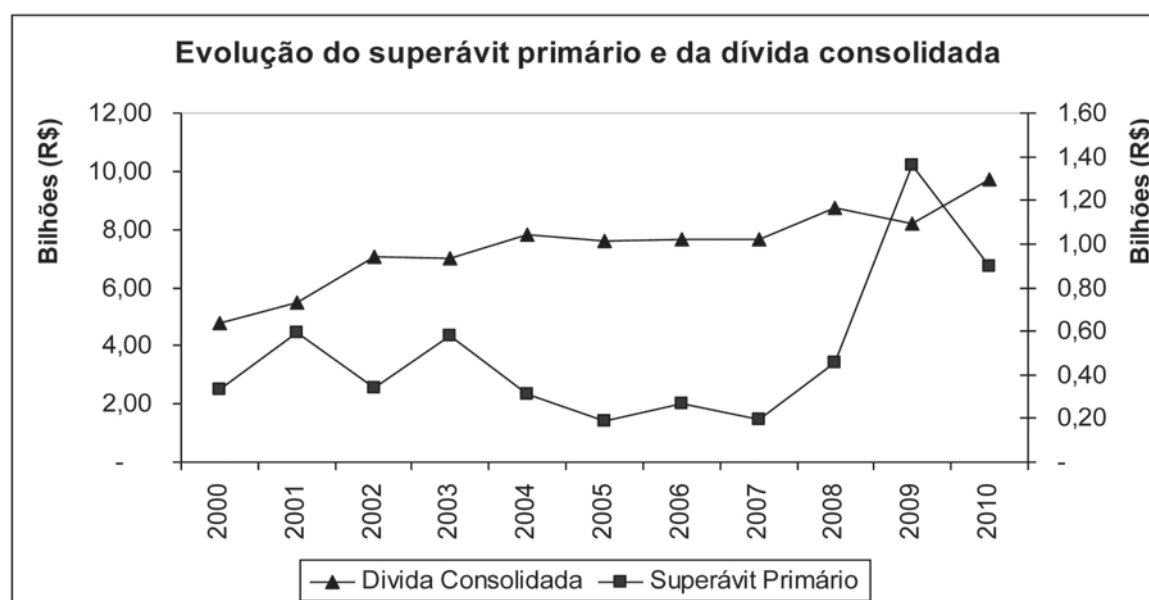
No acumulado dos 10 anos estudados não foram gastos mais de R\$ 4 bilhões com pessoal, dinheiro este que poderia ter sido aplicado em melhoria da qualidade do serviço público, através de um aumento na remuneração dos servidores.

Vale ressaltar ainda que, de 2008 para 2009, a porcentagem de gastos com pessoal caiu de 54,8% para 49,5% devido ao aumento da Receita Corrente Líquida em aproximadamente 14%. O aumento deveu-se a incrementos na arrecadação do ISS e a aumentos nas transferências da Cota-Parte do IPVA e da Cota-Parte do ICMS.

### - Serviço da dívida

Quanto ao pagamento do serviço da dívida, o destaque vai para o ano de 2003, em que esse

**Gráfico 2**



\*Fonte: Prestações de Contas (2000-2009) e Controladoria Geral do Município – 2010.

gasto chegou a 10,74% da RCL, ou seja, bem próximo ao limite imposto. Já em 2010, com a redução de 12% do pagamento dos serviços da dívida e com o aumento de 22% da RCL, o limite caiu para quase metade do estabelecido pela lei.

### Números da dívida

A intenção da LRF de atrelar o superávit primário ao pagamento da dívida fica clara na evolução dos dados. O gráfico 2 apresenta o desempenho do superávit do município e evidencia uma relação negativa entre este e o tamanho da dívida consolidada. De 2008 para 2009, por exemplo, o superávit cresceu R\$ 900 milhões e a dívida consolidada apresentou a maior queda nos 11 anos analisados, uma redução de R\$ 497 milhões.

### O peso da prioridade

Entre os anos 2000 e 2010 houve algumas oscilações entre o peso dos gastos com o serviço da dívida na despesa total do município.

Pode-se destacar a queda de R\$ 88 milhões no pagamento da dívida do ano de 2003 para 2004, em virtude da redução da amortização em aproximadamente R\$ 93 milhões.

Já de 2009 para 2010 houve uma redução do peso do pagamento da dívida de 8% para 5%, motivada principalmente pelo aumento do orçamento do município, ou seja, o serviço da dívida não acompanhou a elevação das despesas totais do Rio.

No acumulado de 2000 a 2010, o pagamento do serviço da dívida equivale a R\$ 6 bilhões. Este valor pago pode ser comparado, por exemplo, ao total do Orçamento do município em 2002.

Cabe aqui salientar que apesar do esforço do município em pagar a dívida, ela mais que dobrou em 10 anos. Em 2000, a dívida consolidada era de R\$ 4,7 bilhões, e no ano passado chegou a R\$ 9,7 bilhões.

O crescimento do PIB municipal, que acompanhou o aumento do produto nacional, ge-

rou a diminuição da relação Dívida/PIB (3) ao longo do período de 2000-2008. Em 2000 o percentual era de 6,17%, passando em 2008 para 5,61%.

Os discursos de Reinaldo Gonçalves e Sandra Quintela convergem para a ideia de que a dívida financeira é priorizada em detrimento da dívida social. A dívida pública gera impactos negativos na economia, além ser uma quantia que poderia ser gasta em outros setores em prol da população. Enquanto isso não acontecer, cada vez mais as disparidades entre as classes sociais aumentarão e o Brasil continuará sendo o país da desigualdade social, impedindo um maior desenvolvimento.

Isso deixa claro que o modelo aplicado no país e no Rio não equaciona a questão da dívida e não soluciona o problema do seu crescimento. Os limites e mecanismos de coerção da LRF cumprem o seu objetivo central: a garantia do pagamento da dívida financeira já contraída.

As matérias aqui publicadas são de responsabilidade do Fórum Popular do Orçamento do Rio de Janeiro através da equipe de apoio do CORECON – RJ e de consultores

Coordenação: Cons. Renato Elman, Cons. Eduardo Kaplan, Econ. Ruth Espinola Soriano de Mello, Econ. Luiz Mario Behnken e Econ. Bruno Lopes. Assistentes do FPO-RJ/Corecon-RJ: Fabio Pontes, Karine Vargas e Talita Araujo. Correio eletrônico: fporiodejaneiro@gmail.com Portal: <http://www.coreconrj.org.br/fporj.asp>. (1) Todos os valores monetários desta pesquisa foram corrigidos pelo Índice IPCA Fev/2011. (2) Porcentagem válida para estados e municípios. Para a União o limite é de 50%. (3) Os valores do PIB foram coletados no IBGE e estão disponíveis até o ano de 2008.

# Corecon-RJ sedia em junho Encontro de Economistas do Sudeste

Por ocasião da celebração de 60 anos da regulamentação da profissão de economista, o Corecon-RJ sediará, no período de 15 a 17 junho, no Rio de Janeiro, o Encontro de Economistas do Sudeste. Eventos semelhantes acontecem nas demais regiões do país, de acordo

com a indicação do Conselho Federal de Economia.

O encontro contará com debates mediados pelos presidentes dos conselhos dos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Espírito Santo. Os temas das mesas já foram escolhidos, mas os palestrantes ain-

da estão em definição. O Corecon-RJ também vai anunciar em breve o local do evento na capital fluminense.

“Mediante a iniciativa do Conselho Federal, o Corecon-RJ chamou para si a responsabilidade de sediar o encontro da Região Sudeste”, afirma Sidney Pascoutto, vice-presidente do Core-

con-RJ e coordenador geral do Sindicato dos Economistas do Estado do RJ.



## PROGRAMA

### 15 de junho

**Abertura:** 18h30 às 19h05

Primeiro debate: 19h10 às 21h30

#### **A função social do economista e seu papel no século XXI**

A formação do economista, o economista e seu mercado de trabalho, incluindo um painel sobre as escolas de Economia do Sudeste; rediscussão do papel do economista no contexto concreto do mundo do século XXI.

Moderador:

Marcos Adolfo Ribeiro Ferrari – presidente Corecon-ES

### 16 de junho

Segundo debate: 9h30 às 12h30

#### **Vulnerabilidade externa e estrutural do Brasil**

a) Vulnerabilidade externa conjuntural e estrutural; divergência e convergência.

b) Questão produtiva e tecnológica.

c) Vulnerabilidade externa estrutural comercial e financeira.

Moderador: João Paulo de Almeida Magalhães - presidente Corecon-RJ

Terceiro Debate: 14h30 às 17h30

#### **Desindustrialização e Reprimarização da Economia Brasileira**

a) Qual é a amplitude e a profundidade dos processos de desindustrialização e reprimarização?

b) Quais as causas desse processo?

c) Quais as implicações para o desenvolvimento de longo prazo do país?

d) A questão cambial.

e) Os donos do poder econômico e político no Brasil ainda são os mesmos?

Moderador:

Heron Carlos Esvael do Carmo - Presidente Corecon-SP

### 17 de junho

Quarto Debate: 9h30 às 12h30

#### **Inflação e crescimento**

a) Índices de preços no Brasil – validação e novos índices.

b) Inflação agrícola.

Moderador:

Cândido Luiz de Lima Fernandes –

Presidente Corecon-MG

## Nova Carteira de Identidade Profissional

O Corecon-RJ iniciou a entrega da nova Carteira de Identidade Profissional aos economistas que fizeram o cadastramento e solicitaram o documento. Para verificar se a carteira está pronta, basta acessar a página [www.corecon-rj.org.br](http://www.corecon-rj.org.br) ou ligar para 21-2103-0113

(Samuel), 2103-0115 (Cláudio), 2103-0116 (Sâmara), 2103-0114 (Karina), 2103-0130 (Carla) ou 2103-0131 (Thiago). A retirada do documento pode ser feita de segunda a sexta-feira, das 10h às 17h, na Secretaria de Registros (SEREG) do Corecon-RJ, na aveni-

da Rio Branco, 109, 19º andar.

Os economistas que ainda não se cadastraram podem ir à sede para realizar o procedimento e solicitar a carteira. O cadastramento é realizado gratuitamente mediante a entrega de uma foto 3x4 de fundo branco e a coleta de im-

pressão digital e assinatura.

A nova Carteira de Identidade Profissional, mais bonita e segura, é um presente para os economistas neste momento em que a categoria se prepara para a celebração, em 13 de agosto, de 60 anos da regulamentação da profissão.

## Agenda de cursos para 2011

Os cursos do Corecon-RJ acontecem em salas com boa estrutura, que contam com recursos audiovisuais e ar-condicionado. Os alunos que frequentam mais de 75% das aulas recebem certificado. Os interessados podem se inscrever no site e, em seguida, comparecer à Secretaria de Cursos para efetuar o pagamento com cheque pré-datado para o mês do início do curso. Garanta sua vaga.

De abril a setembro, uma vez por mês, realizaremos **Seminários com temas da Economia Brasileira**. Consulte o site, no link Cursos, para se informar sobre datas e assuntos e se inscrever. Coloque a página [www.economistas.org.br](http://www.economistas.org.br) nos seus favoritos.

### **Abril**

- Estatística para concursos - 4 de abril a 6 de junho
- Matemática básica e pré-cálculo - 4 de abril a 11 de julho
- Econometria Básica - 6 de abril a 27 de maio
- Matemática: preparatório para a prova da Anpec - 6 de abril a 28 de setembro
- Matemática financeira: aplicações - 8 de abril a 17 de junho
- História da Análise Macroeconômica - 12 de abril a 31 de maio

### **Mai**

- Macro e microeconomia para concursos - 2 de maio a 8 de agosto
- Análise de séries temporais - 12 de maio a 7 de julho
- Economia Industrial: teoria e aplicações para o caso brasileiro - 20 de maio a 29 de julho

### **Julho**

- Finanças públicas no Brasil - 1º de julho a 19 de agosto
- Trigonometria e Geometria Analítica - 18 de julho a 19 de setembro

### **Agosto**

- Regulação Econômica com foco na Indústria de Gás Natural - 2 de agosto a 4 de outubro

### **Outubro**

- Teoria dos Jogos - 6 de outubro a 8 de dezembro

Para saber os conteúdos programáticos dos cursos e se inscrever, visite o site [www.economistas.org.br](http://www.economistas.org.br) ou envie uma mensagem para [cursos@corecon-rj.org.br](mailto:cursos@corecon-rj.org.br)