

JE

Jornal dos Economistas

Nº 342 Fevereiro de 2018

Órgão Oficial do Corecon-RJ e Sindecon-RJ

Qual é o lugar do Brasil no mundo?



Paulo Nogueira Batista Jr., Williams Gonçalves, Carlos Serrano, Bernardo Kocher, Igor Fuser e Francisco Carlos Teixeira discutem a inserção do nosso país na economia e política global

FPO investiga as causas das dificuldades atuais do município e analisa a Lei Orçamentária Anual 2018

Qual é o lugar do Brasil no mundo?

As mazelas internas não deveriam colocar em segundo plano o importante debate sobre a inserção econômica e política do Brasil no mundo.

O bloco temático abre com a entrevista de Paulo Nogueira Batista Jr., ex-vice-presidente do Novo Banco de Desenvolvimento dos Brics. Ele fala sobre a inserção mundial do Brasil, Brics, Mercosul, China e EUA e relata sua experiência nas negociações internacionais e sua controversa saída do Banco dos Brics.

Williams Gonçalves, da Escola de Guerra Naval, afirma que a elite brasileira de tendência liberal-cosmopolita, que se orienta segundo teóricos dos países hegemônicos, almeja para o Brasil um futuro de fornecedor de alimentos, sem indústria e tecnologia e deslocado geográfica e economicamente do centro asiático da economia mundial.

Francisco Carlos Teixeira da Silva, ex-presidente do Instituto Pandiá Calógeras, acredita que o Brasil encolheu perante o mundo no governo Temer. Os grupos que se perfilaram por trás da deposição de Dilma davam como certa a eleição de Hillary e viram-se sem qualquer política externa com a vitória de Trump.

Carlos Serrano Ferreira, da UFRJ, avalia que o Brasil se apequena e se periferiza no governo Temer. O grande território e população nunca se tornarão fatores de desenvolvimento real enquanto forem travados pela pequena integração infraestrutural e econômica do território e pela miséria e baixa formação educacional da população.

Bernardo Kocher, da UFF, acredita que a economia brasileira, apesar de sua condição periférica, é candidata a ser uma das maiores do mundo. Mas nosso país tem desarticulado todas as amarras que nos ligam às transformações internacionais.

Igor Fuser, da Universidade Federal do ABC, constata que a descoberta do pré-sal inseriu o Brasil no mapa global do petróleo. Mas a maior parte da renda gerada pelo pré-sal deve ser vazada para o exterior.

Fora do bloco temático, o artigo do FPO investiga as causas das dificuldades atuais do município e analisa a Lei Orçamentária Anual 2018, que considerou pouco realista.

Entrevista: Paulo Nogueira Batista Jr.	3
“Hoje temos um país que fica muito aquém do que poderia estar em termos de desempenho econômico, coesão política e atuação internacional.”	
Brasil no mundo	6
<i>Williams Gonçalves</i>	
Sobre a inserção do Brasil no mundo	
Brasil no mundo	8
<i>Carlos Serrano Ferreira</i>	
Brasil, um país que se apequena	
Brasil no mundo	10
<i>Bernardo Kocher</i>	
O Brasil e a economia mundial: 2018, é possível uma virada?	
Brasil no mundo	12
<i>Igor Fuser</i>	
Pré-sal: do nacionalismo moderado ao entreguismo sem limites	
Brasil no mundo	14
<i>Francisco Carlos Teixeira da Silva</i>	
A Política Externa do Brasil: a montanha que pariu um rato	
Fórum Popular do Orçamento	15
Planejamento Fiscal Carioca: Ficção ou Realidade?	

O Corecon-RJ apóia e divulga o programa Faixa Livre, apresentado por Paulo Passarinho, às segundas de 9h às 10h e de terça a sexta de 8h às 10h, na Rádio Bandeirantes, AM, do Rio, 1360 kHz ou na internet: www.aepet.org.br.

Conselho Editorial: Sidney Pascouito da Rocha, João Manoel Gonçalves Barbosa, Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Marcelo Pereira Fernandes, Gisele Rodrigues, Wellington Leonardo da Silva, João Manoel Gonçalves Barbosa, Paulo Passarinho, Sergio Carvalho C. da Motta, José Ricardo de Moraes Lopes e Gilberto Caputo Santos. **Jornalista Responsável:** Marcelo Cajueiro. **Edição:** Diagrama Comunicações Ltda-ME (CNPJ: 74.155.763/0001-48; tel.: 21 2232-3866). **Projeto Gráfico e diagramação:** Rossana Henriques (rossana.henriques@gmail.com). **Ilustração:** Alledo. **Revisão:** Bruna Gama. **Fotolito e Impressão:** Edigráfica. **Tiragem:** 15.000 exemplares. **Periodicidade:** Mensal. **Correio eletrônico:** 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 20040-906
Telefax: (21) 2103-0178 - Fax: (21) 2103-0106
Correio eletrônico: corecon-rj@corecon-rj.org.br
Internet: <http://www.corecon-rj.org.br>

Presidente: José Antonio Lutterbach Soares. **Vice-presidente:** João Manoel Gonçalves Barbosa. **Conselheiros Efetivos:** 1º TERÇO: (2017-2019) Arthur Camara Cardozo, João Manoel Gonçalves Barbosa, Regina Lúcia Gadioli dos Santos - 2º TERÇO: (2018-2020) Antônio dos Santos Magalhães, Flávia Vinhaes Santos, Jorge de Oliveira Camargo - 3º TERÇO: (2016-2018) Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Sidney Pascouito Rocha, José Antônio Lutterbach Soares. **Conselheiros Suplentes:** 1º TERÇO: (2017-2019) Andréa Bastos da Silva Guimarães, Gisele Mello Senra Rodrigues, Marcelo Pereira Fernandes - 2º TERÇO: (2018-2020) André Luiz Rodrigues Osório, Gilberto Caputo Santos, Miguel Antônio Pinho Bruno - 3º TERÇO: (2016-2018) Arthur Cesar Vasconcelos Koblitz, José Ricardo de Moraes Lopes, Sergio Carvalho Cunha da Motta.

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

Mandato - 2017/2020

Coordenação de Assuntos Institucionais: Antonio Melki Júnior, Cesar Homero Fernandes Lopes, Sidney Pascouito da Rocha (Coordenador Geral) e Wellington Leonardo da Silva.

Coordenação de Relações Sindicais: Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Gilberto Caputo Santos, João Manoel Gonçalves Barbosa, José Ricardo de Moraes Lopes.

Coordenação de Divulgação Administração e Finanças: André Luiz Silva de Souza, Gilberto Alcântara da Cruz, José Antonio Lutterbach Soares e Guilherme Tinoco Oliveira dos Anjos.

Conselho Fiscal: Jorge de Oliveira Camargo, Luciano Amaral Pereira e Regina Lúcia Gadioli dos Santos.

“Hoje temos um país que fica muito aquém do que poderia estar em termos de desempenho econômico, coesão política e atuação internacional.”

Paulo Nogueira Batista Jr. é economista e foi vice-presidente do Novo Banco de Desenvolvimento dos Brics e diretor executivo pelo Brasil e outros países no Fundo Monetário Internacional (FMI).

P: Você considera que a inserção do Brasil na economia e políticas globais é pequena, se levarmos em conta o tamanho do PIB do país, sua população e território, além de sua exuberância em recursos naturais, petróleo, etc.?

R: Depende do momento. Houve momentos em que o Brasil teve maior peso e voz, por exemplo, no período de 2006 a 2013. Um país nunca pode ter um papel ativo e forte no plano internacional se não tem coesão e estabilidade interna. O Brasil mergulhou em uma crise econômica a partir de 2013/14, e em um período de grande polarização política interna, e assim essa casa dividida não consegue ter voz suficiente. A influência internacional do Brasil retrocedeu muito já no final do governo Dilma e submergiu com Temer.

P: E isso se reflete também na inserção mundial econômica das empresas e produtos brasileiros?

R: De uma certa maneira, sim. O Brasil está atravessando uma fase de grande vulnerabilidade, em que a inserção internacional se dá de maneira às vezes prejudicial ao país, com a venda de muitas empresas em situação de crise, com a perda de expressão das empresas

nacionais, com a desarticulação do Estado nacional e com o enfraquecimento dos mecanismos de política interna.

P: De uma forma mais geral, qual é o lugar do Brasil no mundo? Como o Brasil pode se posicionar do ponto de vista econômico e político?

R: O Brasil é um dos maiores países do mundo e faz parte de um grupo pequeno que está ao mesmo tempo entre os dez maiores PIBs, populações e áreas geográficas. As dez maiores economias são EUA, Japão, os quatro grandes europeus (Reino Unido, França, Alemanha e Itália) e os quatro Brics originais (Rússia, Índia, Brasil e China).

O Brasil é um grande país, mas os brasileiros nem sempre estão à altura do Brasil. Esse descompasso entre os brasileiros e Brasil se acentuou muito nos últimos três anos. Nós tivemos uma volta aguda de um complexo de vira-lata que estava dormente. Hoje temos um país que fica muito aquém do que poderia estar em termos de desempenho econômico, coesão política e atuação internacional.

Nesse período recente em que o Brasil teve uma voz forte, eu estava



Reprodução de internet

no FMI como diretor executivo, e participava das reuniões do G20 e dos Brics como delegado brasileiro. Posso dizer com tranquilidade, sem patriotada: a voz do Brasil foi forte nesse período. Uma voz clara, cristalina e respeitada. O Brasil era ouvido como país que devia ser levado em conta.

Nem sempre foi assim. O Brasil passou por muitos momentos de crise como o atual, talvez não tão graves como o atual. Quando eu fui para o FMI em 2007, eu não pensava em ficar tanto tempo. Só fiquei porque a crise internacional que atingiu os EUA e Europa a partir de 2008 abriu maior espaço para os países emergentes. E quando nós nos coordenamos com os outros Brics, isso alavancou a posição brasileira nos órgãos internacionais de maneira muito nítida.

P: Como se deu essa superação temporária do complexo de vira-lata?

R: Numa geração, nós passamos de uma crise profunda da dívida, que eu vivi como funcionário do governo brasileiro nos anos 80, a uma situação que eu também vivi como diretor executivo pelo Brasil, de o Brasil ser credor do FMI. Agora retomamos o complexo de vira-lata.

P: Como o mundo vê o Brasil de hoje?

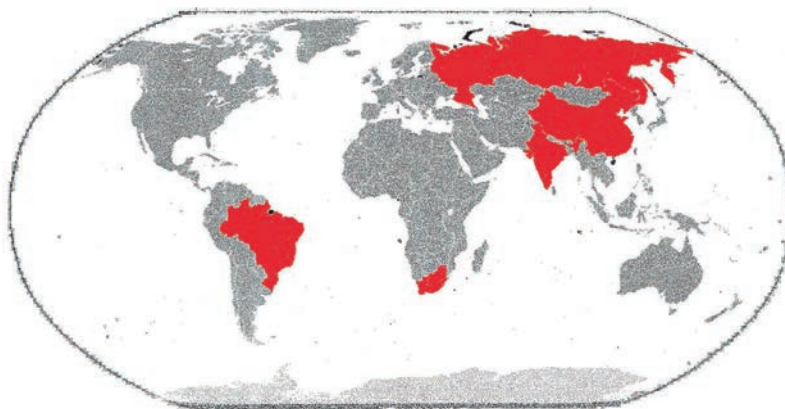
R: Morei dois anos agora na China. Como os chineses veem o Brasil? Como um país de grande porte, importante para eles, que atravessa uma crise temporária. Eles querem estar presentes no Brasil. Os chineses têm razão, é uma crise temporária, mas nós te-

mos que fazer um esforço, os brasileiros vão ter que *rise to the occasion*. Está na hora dessa gente bronzada mostrar seu valor, como dizia a canção. Superar essa crise profunda e essa polarização destrutiva. O Brasil nunca foi polarizado dessa maneira, e isso não vai levar a lugar nenhum. O Brasil de hoje parece muito mais a Argentina do que o Brasil de antigamente. Sabemos que a polarização na Argentina nunca levou a nada, só a barulho, sofrimento e desorganização. É isso que o Brasil vai ter se não conseguir encontrar um caminho de reconstrução nacional e estabelecer um mínimo de consenso baseado em princípios civilizados, que muita gente aqui nesse país está começando a infringir.

P: O governo brasileiro atual tem uma estratégia consistente para alavancar produtos e empresas brasileiras no exterior? Temos estratégias de longo prazo para aumentar a participação do país na economia mundial?

R: Não, não tem. É um governo que tem um horizonte curto, tem pouco tempo pela frente, está fazendo algumas reformas controversas, mas não tem uma estratégia de atuação internacional. O Brasil tem instrumentos para tal. Por exemplo, o Brasil tem quadros de carreira permanentes, no Planejamento, na Fazenda, no Banco Central, no Itamaraty, que estão prontos para atuar em um governo que tenha estratégia. Mas esse governo não tem estratégia. E o governo Dilma, na sua fase final, já dava sintomas de que não tinha estratégia. Então nós temos um período, na melhor das hipóteses, de hibernação.

P: Em relação ao Mercosul, como você avalia os resultados



econômicos e políticos da participação do Brasil? Essa integração regional é realmente benéfica para os países membros? Qual o futuro do Mercosul?

R: O Mercosul é dominado pela Argentina e sobretudo pelo Brasil. Se o Brasil não vai bem, o Mercosul não vai bem. E com a Venezuela também entrando em uma crise profunda, a Argentina passando por problemas muito graves em governos recentes... O Mercosul é uma somatória das situações nacionais. Se as economias dos sócios não estão bem, não se pode esperar que o Mercosul faça milagre. A integração regional é um fator auxiliar importante, mas o desenvolvimento não é consequência da integração. Seja como for, o Mercosul vai sobreviver, as relações com outros sul-americanos também. A América do Sul é, por fatalismo geográfico, um pilar permanente da política externa brasileira.

P: Em relação aos Brics: qual o real grau de integração entre os cinco países participantes? Quais são os resultados econômicos concretos da participação do Brasil no grupo? Os Brics são um bloco estruturado ou apenas uma sigla midiática?

R: Nem uma coisa nem outra: não é nem um bloco econômico nem um lance midiático. É um meca-

nismo de cooperação que já mostrou ter durabilidade; está funcionando regularmente há dez anos.

Todos os países do grupo têm relações muito significativas com a China. A China é, se eu não me engano, o maior parceiro comercial dos outros quatro. Mas entre si, não necessariamente. No entanto, essa não é a única dimensão dos Brics. **Os Brics têm que ser entendidos a partir de uma ótica geopolítica. Eles são uma construção, um projeto anti-hegemônico. Na minha experiência fora do Brasil, nos últimos dez anos, a única aliança de países que tem alguma chance de se contrapor à Aliança do Atlântico Norte, de EUA e Europa, que domina a governança internacional desde a Segunda Guerra, são os Brics.**

Eu me lembro bem, quando estava no Fundo Monetário, com quem eu podia contar. Nem sempre, mas com frequência, podia contar com o diretor russo, o diretor da Índia, o diretor da China. Não tanto com os diretores latino-americanos. Por quê? Porque a América Latina tem dois grandes grupos de países: os que optaram por uma relação de integração profunda e subordinada com os Estados Unidos e não têm mais autonomia real, e alguns países que entraram em uma contesta-

ção feroz, mas ineficaz do sistema internacional, que ficam batendo a cabeça, como a Argentina até recentemente, e a Venezuela, ainda. Então, havia uma aliança natural com os Brics, mas uma aliança limitada, porque estes países não formam um bloco. O único bloco que existe no mundo é o europeu. É o único mecanismo de integração profunda que merece esse nome. Os Brics constituíram um mecanismo de cooperação com propósitos específicos e limitados, porém importantes, basicamente para atuar conjuntamente em fóruns internacionais, como o G20, FMI e Banco Mundial.

Qual a principal realização dos Brics? Até agora, justamente o Novo Banco de Desenvolvimento, sediado em Xangai, onde eu estava até recentemente. Começou a funcionar em 2015. Quando os Brics passaram a criar um fundo monetário próprio – o Arranjo Contingente de Reservas – e um banco de desenvolvimento próprio, a cooperação entre eles dá um salto. Muda de patamar.

P: E qual é o balanço que você faz do Banco?

R: O balanço está um pouco colorido pela maneira como eu fui afastado, que foi bastante irregular. Eu tenho que tomar certo cuidado para não deixar essa minha experiência pessoal, que não foi boa, contaminar a minha visão do processo.

Eu diria que é um banco que tem potencial para ser um dos maiores bancos de desenvolvimento do mundo. É projetado para ser grande e ter alcance global. A estratégia do banco, aprovada recentemente, é ambiciosa e bem formulada. O banco tem o apoio da China, que é o mais importante dos Brics e é o país-sede.

O que está travando o banco? Primeiro, as dificuldades no âmbito do mecanismo Brics – dificuldades políticas sérias entre China e Índia, por exemplo. Dificuldades da Rússia, que está submetida a um cerco e sofre sanções por parte de mais de 40 países, e isso influi na sua atuação dentro do banco. O Brasil, que foi um país que teve um papel, no período Lula-Dilma, fundamental na construção do processo Brics, entrou numa crise profunda e perdeu capacidade de atuar.

A escolha da liderança do banco não foi muito feliz. O presidente indiano tem uma carreira até ilustre em banco comercial, mas está em uma situação de pré-aposentadoria, sem entusiasmo pelo projeto e sem visão. Dos quatro vice-presidentes, dois são muito fracos e despreparados, o russo e o sul-africano. Esses fatores pessoais, que numa instituição já estruturada poderiam pesar menos, numa instituição em fase de construção pesam muito. E se, além disso, o Brasil passa a atuar de maneira meio irresponsável, como no tratamento dispensado ao vice-presidente brasileiro, cria-se um caldo de cultura que realmente ameaça o sucesso do banco. Alguns integrantes do governo brasileiro, ao pressionarem o banco a se afastar de maneira irregular, fizeram um estrago tremendo na governança do banco.

Eu diria que o Banco dificilmente vai progredir muito nos próximos anos sob a atual presidência. Mas é um projeto de longuíssimo prazo, para adotar o enfoque chinês. E o Brasil, se conseguir sair dessa crise, dessa situação medonha, vai ter um papel fundamental, porque o Brasil é a presidência de turno dos Brics em 2019, no primeiro ano do novo presidente brasileiro a ser elei-



to em 2018. E o novo presidente brasileiro indicará o novo presidente do banco, que toma posse em julho de 2020. Então, caberá ao Brasil o papel importante de carregar essa chama.

P: O projeto dos Brics entusiasma o empresariado brasileiro?

R: **O Brizola tinha uma frase boa: “A burguesia brasileira não cabe em Miami”. Essa frase poderia ser ampliada: “O Brasil não cabe no projeto nacional de nenhum outro país.” Então, se a elite brasileira for um pouco menos atrapalhada e um pouco menos incompetente do que tem sido, nós poderemos ser um grande país.** E aí teremos que retomar em novas bases as alianças com os Brics, com os nossos vizinhos sul-americanos, com países da África e, naturalmente, com países desenvolvidos também, nos assuntos de interesse comum. O Brasil é um país global, pela sua própria formação; nós temos praticamente o mundo inteiro no sangue brasileiro. Temos um papel a desempenhar que vai muito além do que o que nós podemos enxergar no meio dessa crise brutal que o país vive.

P: Como você avalia a relação econômica do Brasil com a China? Você não vê o risco do estabelecimento de uma relação tipo colonialista, em que o Brasil exporta commodities agrícolas e minerais e importa produtos de alto valor agregado?

R: Sim, eu vejo esse risco. Acrescento o risco de que os chineses comprem posições aqui e adquiram um papel fundamental dentro dos investimentos brasileiros. A China é nossa aliada nos Brics, mas, como dizia De Gaulle, os países não têm amigos, têm interesses. E os chineses seguem isso à risca. Precisamos trabalhar e interagir com os chineses, tirar proveito dessa relação, mas sem perder de vista que eles não vão nos fazer nenhum favor, eles vão obedecer aos seus interesses. E nós temos que obedecer aos nossos, também.

Nesse ponto o Trump está certo, quando ele diz *America first*. Trump está dizendo claramente o que os americanos dissimulavam antes. Com o Obama, o que eram os Estados Unidos, senão *America first*? A China é *China first*, também. Agora, interessa à China e interessa ao Brasil, assim como à Rússia, Índia e África do Sul, manter uma relação de cooperação de horizonte longo. Esse interesse não vai desaparecer tão cedo. Não vejo os países, nem mesmo Brasil e África do Sul, que estão mais fracos, optando por sair do processo Brics. Podem atrapalhar, por falta de competência, governos fracos e inconsistentes, mas o interesse fundamental de manter essa relação é tão forte que, seja qual for o governo, na África do Sul, no Brasil, nos outros países, os Brics vão se manter. Mas é como você diz, existe risco sim, a China é muito organizada. Eu vivi lá dois anos e é admirável, eles são um exército de funcioná-

rios, empresas e bancos, que atuam coordenadamente com um propósito de longo prazo e visão clara. Então, nós temos que ter cuidado, porque se a gente entra numa relação com países tão bem estruturados sem saber aonde queremos ir, a chance de levarmos a pior é grande.

P: Como você compararia o Brasil aos outros Brics?

R: Os cinco Brics são muito diferentes, do ponto de vista histórico, geográfico, cultural. A África do Sul é um país bem menor e menos desenvolvido do que os outros quatro. A China é um país muito maior e o que tem uma estratégia mais clara e consistente. Então você tem numa ponta a China, na outra a África do Sul, e três países de economia de tamanho intermediário, a Índia, a Rússia e o Brasil.

Outra diferença importante e fundamental: Rússia, China e Índia têm arsenal nuclear, o Brasil não, nem a África do Sul. Isso pesa também no plano político.

P: Como a política isolacionista e beligerante de Trump impacta o Brasil?

R: Que eu perceba, o Brasil não está muito no radar do Trump. Ele tem outros problemas para enfrentar. De certa maneira, **é uma sorte para o Brasil que, em um momento em que estamos tão vulneráveis, com tantas divisões políticas internas, com um governo tão fraco, que o grande irmão do norte esteja também atravessando um período turbulento na política e tenha perdido capacidade de atuação internacional. Imagina se o Brasil, tão vulnerável como está, tivesse que se defrontar com um governo americano estruturado, com um projeto claro em relação à América Latina? O risco que nós correríamos seria ainda maior.**

Sobre a inserção do Brasil no mundo

Williams Gonçalves*

A inserção internacional de um Estado é o somatório das respostas às três seguintes perguntas: O que é? Como é visto? O que quer ser? Que é o mesmo que indagar: 1) Qual é o poder nacional? Isto é, qual o nível de produção de riquezas da sociedade e qual a capacidade do Estado de defender tais riquezas? ; 2) Como o Estado entra no cálculo político das grandes potências?; 3) Qual é o futuro que as elites (econômicas, políticas, intelectuais, culturais e militares) projetam para o conjunto da nação? A inserção internacional é, por assim dizer, composta de elementos objetivos e elementos subjetivos. É a síntese da herança deixada pelas gerações passadas com o trabalho e as perspectivas da geração atual. As duas primeiras respostas são objetivas, enquanto a terceira é subjetiva. A resposta à questão “o que quer ser?” traduz-se em política externa, que nada mais é senão a expressão do consenso das elites acerca dos objetivos a serem alcançados pelo Estado nas relações com os demais atores internacionais.

No Brasil, de 1930 a 1955 impôs-se um consenso industrialista. A partir de 1956 até 1989, evoluiu-se para um consenso desenvolvimentista. Independentemente das variações da política externa ao longo de todo esse período, prevalecia a ideia que o futuro do Brasil era constituir-se em país moderno, industrial e tecnologicamente avançado. Até o advento do Governo Kubitschek os liberais brasileiros, sempre descrentes da industrialização, ainda argumentavam que o

Brasil tinha vocação agrária e que a indústria sob proteção do Estado, qual flor de estufa, não resistiria ao sol da concorrência internacional. Depois de Kubitschek essa tese parecia sepultada.

Nos anos 1990 o consenso desenvolvimentista se dissolveu. O Consenso de Washington, vindo de fora, tomou seu lugar. A ideologia globalista, alimentada por novo salto tecnológico, passou a fascinar a maioria das elites brasileiras, que se devotaram a privatizar, abrir e desregulamentar a economia com uma sofreguidão só comparável às elites de economias de passado socialista. De lá até esta parte o país segue dividido entre os que sonham em restaurar o consenso desenvolvimentista e os liberais-cosmopolitas, que se orientam segundo as ideias absorvidas dos teóricos dos países hegemônicos.

O elemento-chave a distinguir a política externa sob consenso desenvolvimentista tem sido o permanente questionamento da ordem econômica internacional criada em Bretton Woods. Ordem essa, denominada por Joseph Nye American Liberal Order, que foi criada para assegurar e manter por tempo ilimitado a hegemonia norte-americana sobre o mundo capitalista. Enquanto a política externa liberal-cosmopolita se caracteriza pela resignação com a condição de país periférico e pela submissão à ordem internacional, por entender que os países da periferia jamais conseguirão chegar ao centro e o máximo que podem conseguir é a modernização, a política externa desenvolvimentista parte do princípio que o processo de desenvolvimento não depende exclusivamente de políticas domés-



ticas, mas depende também de alterar uma ordem econômica internacional que foi criada justamente para impedir que países periféricos se desenvolvam.

No período em que a política externa esteve inspirada no consenso desenvolvimentista, mesmo em época de governos autoritários e conservadores, a diplomacia brasileira atuou enfrentando a ordem internacional. Prova disso foi a participação no Grupo dos 77, que institucionalizou a UNCTAD (1964), e a recusa em aderir ao Tratado de Não Proliferação Nuclear (1968-1998). O objetivo da UNCTAD era proteger os países periféricos das mais gritantes injustiças observadas no comércio entre países ricos e países pobres, ao passo que a rejeição ao TNP visava a preservar o espaço necessário para o desenvolvimento nacional em pesquisa nuclear.

Maior cooperação e formação de alianças com países do Sul Global são traços fundamentais da política externa desenvolvimentista. A cooperação e as alianças são ne-

cessárias e indispensáveis para arrostar o jogo bruto e desleal da ordem internacional. Nenhum país em desenvolvimento atuando isoladamente lograria êxito frente aos países centrais. A trajetória rumo ao desenvolvimento implica necessariamente a democratização das relações internacionais. Isto é, implica a multipolarização e também a multilateralização; de um lado, a desconcentração do poder mundial, de outro, a mais ampla participação nas decisões atinentes a questões de interesse comum.

É contra esse pano de fundo que a participação do Brasil no Brics faz sentido. Nos anos 1970, anos de Guerra Fria, sobressaía a ideia de que Nova Ordem Econômica Internacional adviria de uma rebelião do Terceiro Mundo. No século XXI, prosperou a ideia mais realista que a mudança da ordem resultaria da ação coordenada dos grandes países periféricos, respaldados em significativo crescimento econômico e comprometidos desde há muito com a luta em favor de nova ordem.

A aliança de Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul é, nesse sentido, muito expressiva. Ela exprime as diversidades – étnica, religiosa, cultural, política, ambiental – da maioria da humanidade. Uma ordem internacional que se queira democrática não pode funcionar à revelia dos interesses e das necessidades desses gigantes.

O núcleo duro dessa coligação é formado por China e Rússia. Ambos são os esteios do BRICS porque têm objetivos nacionais bem definidos e compartilham o projeto de consolidar a multipolarização e a multilateralização das relações

internacionais. Economicamente a China se destaca sobre todos os demais. Paradoxalmente, nenhum país soube explorar tão competidamente a globalização. Em pouco tempo tornou-se a mais rica nação do mundo: 92 países têm a China como principal parceiro comercial (import. e export.), entre eles o Brasil. Nos últimos anos, já emprestou aos países em desenvolvimento muito mais que o Banco Mundial. A iniciativa de criar uma nova instituição multilateral de desenvolvimento – Asian Infrastructure Investment Bank – constituiu estrondoso sucesso, havendo contado com a adesão de Austrália, Canadá, França, Alemanha, Israel, Coreia do Sul e Reino Unido, o que frustrou o boicote norte-americano. Seu projeto *One Belt, One Road* (OBOR) já consumiu 300 bilhões de dólares, e o governo planeja gastar mais de 1 trilhão de dólares nas próximas décadas. São números que reduzem o Plano Marshall a dimensões liliputianas.

O envolvimento dos demais membros do grupo com os propósitos do Brics, porém, já foi mais forte. A economia da Índia é a que mais cresce no mundo, com taxa média anual de 7,7%. Ocupa atualmente a sétima posição e a expectativa é que em 2025 alcance a segunda posição. Todavia, apresenta sério problema interno. O Bharatiya Janata Party, que cultiva ideologia ultranacionalista (hindutva) vê a China como potência rival e o projeto chinês OBOR como ameaçador.

A África do Sul ocupa posição de grande importância para o Brics na África. Exerce papel central na União Aduaneira da África Austral, que, por sua vez, funciona como núcleo da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral. Essa também é uma po-

sição do Brics em risco, uma vez que o país encontra-se convulsionado em virtude das acusações ao Governo Zuma de relação corrupta com empresários.

O Brasil, por fim, embora formalmente continue a integrar o Brics, não comunga mais com seus objetivos. Quando da institucionalização do grupo, em 2009, o Brasil teve participação ativa, que derivava, em grande medida, da excelente relação política com a China. Foi parte importante na criação do Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) e do Arranjo Contingente de Reservas (ACR), duas institui-

ções erguidas como alternativas ao Banco Mundial e ao FMI, a serviço das economias em desenvolvimento. Porém, a política econômica e a política externa do Governo Temer colocam o Brasil praticamente na oposição ao Brics. O pedido de ingresso na OCDE e o Acordo de Livre Comércio com a União Europeia representam uma vitória das elites liberal-cosmopolitas e à volta à política de submissão ao *American Liberal Order*. Considera-se, porém, que a liderança chinesa tende a se consolidar mais e mais, e que a China é o maior investidor no Brasil e principal parceiro co-

mercial; resta saber que futuro os liberal-cosmopolitas reservam para o país. Ao que tudo indica, um futuro de fornecedor de alimentos, sem indústria, sem tecnologia, deslocado geográfica e economicamente do centro asiático da economia mundial.

* É doutor em Sociologia pela USP, professor associado do Departamento de Relações Internacionais da Uerj, professor associado aposentado da UFF, colaborador permanente do Centro de Estudos Políticos e Estratégicos da Marinha do Brasil e professor do Programa de Pós-Graduação em Estudos Marítimos da Escola de Guerra Naval.



Brasil, um país que se apequena



Carlos Serrano Ferreira*

Foi-me dada a tarefa de refletir sobre as perspectivas e possibilidades geopolíticas brasileiras, abordando as alternativas para a inserção do Brasil no mundo. O pensamento estratégico nunca é tarefa simples, devido à necessidade de simplificar diversas tendências e contratendências internas e, principalmente, por ser necessária a análise em um contexto global, o nível específico da geopolítica. Dentro da polissemia de definições, o que as unifica é que a geopolítica se refere à “teoria e prática da política na escala global, com uma ênfase específica nas geografias que moldam e resultam dessa política”. Ênfase não casual: a geografia é um dos campos da existência de mais longa duração e estabilidade, ainda que a ação humana nos últimos dois séculos tenha acelerado as transformações na geografia econômica e física, como as drásticas mudanças climáticas que redesenham mapas, apagando ilhas, mudando costas e criando novos desertos. Nesta aceleração de tempos, mudanças políticas podem reverter tendências históricas, como a política hostil estadunidense que aproxima Rússia e China; aprofundar outras, como a decadência da potência hegemônica estadunidense; acelerar processos e mesmo criar novas regiões de disputas, como no Ártico que agora degela. Afinal, as políticas internas (incluindo econômicas) e as políticas externas podem ampliar os espaços soberanos e debelar ameaças geopolíticas ou reduzir

esses mesmos espaços e ampliar ameaças já existentes. Isto é ainda mais importante para os espaços limitados de atuação que um país dependente como o nosso já normalmente tem no mercado mundial. É nesse sentido que abordaremos: quais as ameaças geopolíticas que nosso país enfrenta e qual o sentido das atuais políticas para mitigá-las?

Esboço geopolítico do Brasil

Em uma balança de ameaças e potencialidades, podemos citar entre estas últimas a localização – o Brasil faz fronteira com quase todos os países da região (exceção de Equador e Chile); recursos naturais potenciais, entre eles o petróleo e gás (incluindo pré-sal), minérios (por exemplo, possui 98% das reservas do estratégico nióbio), biodiversidade e recursos hídricos (possui por volta de 12% da água doce disponível no mundo); potência agrícola, sendo o segundo maior exportador de alimentos (agricultura é 8,4% do PIB, 16,2% do total de empregos e 40% das exportações); grande parque industrial, sem par na América Latina; a extensão territorial – quinto maior país do mundo (quase 48% da área sul-americana), além de quase 7.500 km de costa no Atlântico Sul; quinta maior população, com mais de 207 milhões.

A extensão territorial e população são fundamentais na atual etapa do sistema-mundo capitalista, em que as gigantescas escalas produtivas impõem escalas cada vez maiores para a gestão ge-

opolítica do mundo, incluindo a potência hegemônica. Ficou para trás a possibilidade de pequenos países, como a Holanda ou a insular Inglaterra, poderem exercer hegemonia global, e isto é um dos elementos que força as integrações regionais, da qual o Brasil deveria – mas não o faz – ocupar o papel de organizador latino-americano ou mesmo do Terceiro Mundo, para o qual a sua conformação o vocacionaria. Ora aposta em saídas subimperialistas – como nos governos petistas, via BNDES – ora no alinhamento com a potência em decadência, como nos governos FHC e Temer, com o abandono aberto do processo integracionista.

O conjunto de ameaças pode ser resumido em uma palavra: periferização. Como país dependente, ocupamos um papel periférico no mundo, o que só poderia ser alterado com o fim da própria dependência, logo, com a ruptura completa com a cadeia imperialista, como fizeram a Rússia Soviética e a China Popular. Contudo, mesmo dentro dessa periferia podemos ocupar espaços mais centrais ou mais subordinados.

A mudança do eixo econômico mundial para o Pacífico é um desafio ao qual o país precisa responder. Pois, mesmo quando o eixo girava em torno ao Atlântico, o Brasil não soube se beneficiar de sua posição estratégica – à exceção de breve momento na Segunda Guerra Mundial – e construir alianças com a África que aumentassem sua influência na parte sul desse oceano. Cegueira estratégica de uma burguesia dependente, que é res-

saltada quando se vê que um dos motivos da aventura de D. Sebastião em Alcácer-Quibir era exatamente utilizar o Marrocos e o Brasil para estabelecer o controle do Atlântico Sul, e isso em 1578! Com a mudança para o Pacífico somos empurrados potencialmente ainda mais para a periferia mundial, o que para reverter exigiria um planejamento estratégico e profundas reformas internas. Tudo bem distante do canhestro discurso do atual governo de um corredor para articulação às “cadeias globais de valor” do Pacífico que, de fato, apenas busca se alinhar servilmente à influência estadunidense nessa região através da Aliança do Pacífico.

Para superar esta ameaça é preciso reverter limites históricos que converteram nossas potencialidades em fragilidades. O gigantesco território e a enorme população nunca se tornarão fatores de desenvolvimento real enquanto forem travados pela baixa integração infraestrutural e econômica do território e pela baixa formação da população e seu estado de miséria, derivado da superexploração do trabalho.

O gigante agrícola tem pés de barro, pois se baseia em uma estrutura predatória e superexploradora de caráter profundamente desigual, incapaz de gerar renda que sustente a elevação do nível de consumo das massas e que possa ter efeitos positivos sobre os restantes setores econômicos. Um vislumbre do último Censo Agropecuário (2006) revela a continuidade desses padrões: a agricultura de pequena escala representava 80% das propriedades, empregava



três quartos da mão de obra rural, mas representava apenas 25% das terras agrícolas, enquanto a pecuária ocupava metade da área e as monoculturas da soja, cana e milho representavam 60% das áreas plantadas. A agricultura tem servido para desperdiçar e esgotar nosso potencial hídrico e reduzir importante fonte de riquezas em tempos de florescimento da biotecnologia, que é a nossa biodiversidade, ameaçada pela expansão irracional da fronteira agrícola.

Para agravar isto, o peso desse setor cresce enquanto o setor industrial tem visto sua participação no PIB encolher desde seu auge em 1985 (21,6%), e a desnacionalização dos setores estra-

tégicos se aprofunda, onde uma possível venda da Embraer ou associação subordinada seria apenas mais um triste capítulo. O peso do setor primário levou o Brasil a se associar à pujança chinesa quase que exclusivamente por exportações agrícolas e de minérios, em uma dinâmica tipicamente semi-colonial, apesar da enorme demanda de produtos industrializados por parte desse país.

Um dos bloqueadores ao desenvolvimento é a concentração bancária: em 2016, os quatro maiores bancos (Caixa, BB, Bradesco e Itaú) concentraram 79% do mercado de crédito nacional e dos depósitos e 73% dos ativos do sistema financeiro, segun-

do o BC. Além disso, a dinâmica de atendimento governamental ao setor financeiro internacional e nacional, que retroalimenta a ampliação das dívidas interna e externa para auferir lucros, mina o desenvolvimento nacional e possibilitou que, em 2015, o gasto com juros e amortizações da dívida pública tragasse 42,43% do Orçamento Geral da União.

O governo Temer

A vitória da estratégia golpista significou a vitória do bloco da oligarquia primário-exportadora e do setor financeiro. Isso tende a agravar os problemas apontados acima. As contrarreformas aprofundam a superexploração do trabalho. O alinhamento total aos EUA nos isola do novo eixo dinâmico geopolítico, afastando-nos de articulações como os Brics, e coloca em risco outras áreas, como a integridade territorial e recursos naturais, como os exercícios militares conjuntos com os EUA na Amazônia e as negociações em torno à Base de Alcântara apontam. Este governo ameaça a soberania nacional, diminui a presença internacional do país (por exemplo, na África) e compromete o futuro geopolítico brasileiro. Neste momento o Brasil se apequena e se periferiza. Ou se mudam os rumos ou afundaremos na irrelevância, nas trevas do obscurantismo e do atraso.

* É cientista político e vice-coordenador do Laboratório de Estudos sobre Hegemonia e Contra-Hegemonia (LEHC/UFRJ).

O Brasil e a economia mundial: 2018, é possível uma virada?



Bernardo Kocher*

A economia brasileira, dada a extensão territorial do país e sua diversidade, é candidata natural a ocupar o posto de uma das maiores do mundo. Isto bastaria para atender as necessidades materiais e imateriais da sua população? E mais: em 2018 a rota de crescimento econômico será retomada, tendo em vista as reformas liberalizantes impostas à sociedade pelo golpe-impeachment de 2016?

Tais indagações não podem ser isoladas de uma perspectiva de longa duração, uma vez que dados consistentes de regressão social que ora vivenciamos encontram terreno fértil na história de nossa sociedade. A condição periférica da economia brasileira está fundada em rocha sólida, devido às estruturas gestadas pelo “pacto colonial” e seu “exclusivo” de comércio com a metrópole europeia. Quando da formação do Estado Nacional soberano, no século XIX, foram recriados os meios para se perpetuar a estagnação: foi mantido o controle do Estado pelos maiores beneficiários dos mecanismos de concentração de renda e propriedade, além de dividirem o poder e reelaborarem os principais mecanismos de domínio econômico da colônia, a mão-de-obra escrava e a agricultura de exportação.

Somente na República as preocupações com a industrialização floresceram, principalmente a partir da década de 1930. Nes-

te momento a manufatura ganhou força política nunca antes conhecida no interior da política pública. O desenvolvimentismo transformou a economia brasileira num dos melhores exemplos de sucesso de sua teoria. A partir de 1955, a articulação do “tripé” de sustentação composto pelo capital nacional, o internacional e o Estado alentou o desenvolvimento brasileiro e fez com que o produto industrial suplantasse em importância o agrícola.

Numa trajetória de longa duração a economia brasileira foi vitoriosa em números, mas criou um quadro social desfavorável para os trabalhadores e, também, para os pequenos e médios proprietários. Formou-se um “desenvolvimentismo excludente” muito inferior em termos de prestação de serviços públicos ao seu congêneres europeu, o *welfare state*. Nosso modelo econômico padecia de uma orientação rentista e de altíssima concentração de renda, gerando uma estratificação social abissal, insistentemente mantida no interior do processo de modernização e industrialização. Foram reproduzidos sem pudores os mecanismos coloniais de privilégios e de dependência às decisões dos grandes centros de poder econômicos estrangeiros.

Quando da eclosão da crise do desenvolvimentismo (e no processo de formulação de soluções liberalizantes para a sua solução), nos anos oitenta, surgiram novos parâmetros para

refazer a inserção da economia brasileira no plano internacional. O colonialismo, extinto na década de setenta, transformou-se em polos de dominação formados por um conglomerado de países (e blocos econômicos) somados a instituições multilaterais públicas, além de organizações não governamentais *think tanks*, responsáveis pela disseminação da cultura da governabilidade e da globalização. Tais conceitos, firmemente ancorados no pensamento neoliberal, acabaram por colocar o desenvolvimento industrial em constante ataque, inviabilizando-o na prática. As debilidades intrínsecas, realçadas pela(s) crise(s) (do dólar, do fordismo, dos pleitos do Terceiro Mundo, da juventude etc.) e pela nova forma de articulação financeira internacional traziam forte instabilidade macroeconômica e, por fim, ensejaram a crise terminal do desenvolvimentismo.

Chegamos ao início do século XXI com um imenso impasse: as políticas de “ajuste” e as “reformas estruturais” implementadas nos anos noventa já haviam sido quase totalmente implementadas, mas sem o crescimento econômico que se esperava. Neste momento não pertenciam mais ao *mainstream* a crença das indústrias como força econômica. A partir de 2003 um novo e inusitado elemento foi incorporado à economia brasileira: nos dois governos do Presidente Lula, surgiu uma inesperada conjuntura in-

ternacional alvissareira, passando a economia brasileira a “surfar” na onda de crescimento dos preços das commodities.

As autoridades governamentais alimentaram a crença de que um novo modelo econômico havia sido criado, baseando-se na percepção pouco consistente de que as políticas inspiradas no neoliberalismo se esgotaram. Os principais defensores deste ideário chamaram esta nova situação de “neodesenvolvimentismo”. Suas características mais gerais foram constituídas por um *mix* de tendências que, mesmo contraditórias (manutenção de alta remuneração do capital financeiro, incentivo à exportação de matérias-primas, criação de mecanismos de financiamento privilegiada para o capital produtivo nacional se internacionalizar, flexibilização de direitos trabalhistas, implantação de políticas sociais avançadas etc.), acabaram por produzir uma sensível melhoria nas condições de vida da população e nos índices econômicos.

Tal modelo faliu e está neste momento sendo profundamente reformulado. Fragilizada já ao final do terceiro mandato do PT, a economia brasileira não encontrou respostas fáceis para a desaceleração do crescimento chinês. Quando as debilidades do neodesenvolvimentismo tornaram-se claras, o que se assistiu não foi a afluência dos mais pobres ao status da cidadania. Ao contrário, a crise foi o meio pelo qual o protagonismo de setores conservadores e ressentidos tornou-se explícito; ao longo de trinta anos de democracia estes estavam desconfortáveis e a reboque das teses democratizantes e de políticas sociais avançadas. Tendo como marco inicial as manifestações de

junho de 2013, a reversão política propiciada pelo golpe-impeachment aponta para uma ansiosa radicalização “final” do liberalismo, tido como interrompido por políticas populistas.

No quadro internacional, veio a se conjugar com estas novas circunstâncias a retomada da hegemonia americana, mas, simultaneamente, com a continuidade da sua debilidade, que se sustenta “fisicamente” mas é incapaz de criar uma onda sustentável de liderança e orientação para as economias nacionais. Vivemos em um mundo onde a economia política internacional expõe o esgotamento de uma correlação de forças pautada em conceitos elaborados ao final da Segunda Guerra Mundial. É a crise da hegemonia norte-americana que inibe o delineamento preciso para alguns países periféricos de que uma novíssima ossatura institucional é capaz de suplantar qualquer projeto econômico claro, como antes havia sido esposado pelo liberalismo, pelo keynesianismo, pelo comunismo ou pelo desenvolvimentismo.

Dentre todas as tendências possíveis de serem pautadas numa agenda de pesquisas para o funcionamento das novas diretrizes da economia mundial a partir de agora, ressaltamos: a) o papel da China e do regionalismo aberto da qual faz parte, além do crescimento do poder militar do país e do papel da sua moeda; b) o regionalismo fechado europeu; c) a longa crise política no Oriente Médio; d) o papel da Rússia, da sua política militar e energética; e) as transformações sociais e o contínuo e bem-sucedido crescimento econômico da Índia; f) o novo papel das nações que circundam o Oceano Pacífico na li-

derança da dinâmica econômica mundial; e, g) a crise da hegemonia dos EUA, considerando seu caráter de longa duração.

Em todos os casos acima considerados, merece destaque a ação proativa dos Estados Nacionais envolvidos em busca de novos atores supranacionais que se articulam pragmaticamente aos vizinhos e, simultaneamente, com o sistema internacional. Nosso país, preso à obliteração intelectual e política dos promotores/apoiadores do golpe-impeachment de 2016 – que apenas se preocupam em questionar acidentalmente políticas públicas com custo financeiro –, tem desarticulado todas as amarras que nos ligam às transformações internacionais. Tudo que é público é sistemática e impiedosamente desconstruído em nome de um projeto de engenharia social monopolicamente vinculado aos interesses internos. Tais orientações – que se pretendem liberais mas que no fundo resgatam tendências profundas do passado –, são manifestações toscas de forças políticas e conceitos ancorados em nossa cultura colonial. Nesta o que vale é o benefício possível para setores privilegiados internos numa relação ponto a ponto (tipo metrópole-colônia) com o mundo exterior; despreza-se a complexidade do sistema internacional, composto por vários níveis de articulação. Construções internacionais sofisticadas (Brics, Mercosul, Unasul, etc.) são sonoramente desprezadas e o papel da diplomacia brasileira nesses cenários é neutralizado.

Neste início de ano já amargamos a metade do percurso do processo político iniciado em maio de 2016, e o resultado final

das mudanças implementadas será conhecida em outubro. O pleito definirá o quanto das políticas de retrocesso serão incorporadas pelas instituições, tornando-se perenes. De qualquer forma, no curto prazo, as perspectivas de retomada do crescimento econômico não são alvissareiras. Constatamos que ao rentismo e a reinstauração de privilégios odiosos foi associado pelo governo atual mais um ciclo de transferência patrimonial do Estado para o capital privado, o que é entendido como forma exemplar de implementar uma economia liberalizada. Finalmente, anos preciosos estão sendo perdidos em políticas de ajuste fiscal permanente pelo lado da despesa, através de cortes irracional e contínuos de importantes indutores de crescimento econômico (massa salarial e aposentadorias, ciência e tecnologia, educação, serviços de saúde, infraestrutura etc.). Esta orientação satisfaz-se com um precário equilíbrio macroeconômico “ancorado” na estabilidade dos preços, que a qualquer momento pode ser perdido.

No frenesi de reformas anti (sociais, patrimoniais públicas, liberdade de expressão e institucionais) muito se perde e nada se ganha. O mais grave, em termos de estabelecimento de parâmetros para a economia, é o colapso do papel proativo do Estado-Nação no interior de um sistema internacional complexo e dinâmico. Este se torna incapaz de afirmar claros interesses nacionais, base para aquisição das novas condições do crescimento econômico e bem-estar da população.

* É professor de História Contemporânea da Universidade Federal Fluminense.

Pré-sal: do nacionalismo moderado ao entreguismo sem limites



Igor Fuser *

A descoberta de imensas reservas petrolíferas na camada do pré-sal, anunciada em 2007, inseriu o Brasil no mapa global do petróleo, com a perspectiva de tornar o país um exportador relevante desse combustível, seja em estado bruto, seja na forma – mais interessante do ponto de vista da agregação de valor e do desenvolvimento industrial brasileiro – de derivados produzidos em refinarias.

Até hoje se desconhece a exata dimensão desse tesouro. Estima-se que lá estejam guardados ao menos 80 bilhões de barris de petróleo, o que deixaria o Brasil numa posição privilegiada entre os maiores donos de reservas petrolíferas do mundo. Com base nas primeiras projeções, a Petrobras estimou um aumento da produção brasileira de petróleo de 2,3 milhões de barris por dia em 2011 para 5,7 milhões em 2020, uma expansão impulsionada pelos novos campos do pré-sal. Além dos ganhos com a extração do petróleo, o pré-sal foi encarado pelo governo como um “passaporte para o futuro”, ou seja, uma chance de desenvolver a indústria e a tecnologia nacionais, ativando cadeias produtivas na indústria.

A decisão do presidente Luís Inácio Lula da Silva de iniciar imediatamente a exploração do pré-sal, mobilizando para tal um elevado aporte de investimentos, foi levada adiante em meio a polêmicas levantadas por setores que

colocavam em dúvida a viabilidade do projeto, invocando motivos técnicos ou econômicos. Nenhum desses questionamentos resistiu ao teste dos fatos. Em dois anos, o campo de Tupi/Lula já estava produzindo, e o presidente, ao celebrar a extração do primeiro barril, em 1º de maio de 2009, caracterizou a produção do pré-sal como “a segunda independência do Brasil”. Graças ao pré-sal, a Petrobras tem alcançado sucessivos recordes na produção do petróleo, que dobrou nos quinze anos após 2002. Em dezembro de 2016, o país alcançou a marca inédita de 2,73 milhões de barris diários, 8% a mais do que a média em dezembro do ano anterior. Quase a metade desse volume (46%) era extraída dos 68 poços em produção na área do pré-sal.

Mais até do que a altíssima produtividade dos poços, o que se sobressai na área do pré-sal é o baixo risco geológico. Em mais de 90% dos poços perfurados se verificou a existência de petróleo – um índice de certeza inexistente em qualquer outro lugar do mundo. O custo médio de extração de petróleo passou de US\$ 9,1 por barril, em 2014, para menos de US\$ 7, em 2017. Com isso, se desvanecem as profecias agourentas dos que previam o fracasso do empreendimento em um cenário de preços baixos no mercado petrolífero global. Mesmo com a cotação do barril de petróleo a US\$30¹, o negócio se mantém altamente lucrativo, a ponto de o presidente da Shell no Brasil, André Araújo, ter

declarado ao jornal *O Estado de S. Paulo* que “o pré-sal é onde todo mundo quer estar”.

Objecções de outra ordem diziam respeito ao chamado “fim da era do petróleo”. Argumentava-se que a expansão das fontes renováveis de energia (eólica, solar), juntamente com o esforço global para combater o aquecimento global (cujas principais causas são o consumo de combustíveis fósseis) e com inovações tecnológicas como o carro elétrico eliminariam a posição central que o petróleo ocupou na matriz energética do século XX. Esse discurso (dizia-se que a Petrobras iria “micar” com altos estoques de um produto de extração dispendiosa e valor em queda) se desfaz diante da tendência constante de aumento do consumo de petróleo, sobretudo nas chamadas economias “emergentes”, como as da China e da Índia. A edição de 2016 do *International Energy Outlook*, do Departamento de Energia dos Estados Unidos, prevê um crescimento de 34% no consumo global de petróleo até 2040, o que significa o aumento de 90 milhões de barris diários para 121 milhões. Em termos proporcionais, a publicação (uma referência respeitadíssima) prevê uma pequena queda na participação do petróleo na matriz energética mundial, com o aumento dos combustíveis renováveis, mas em números absolutos a demanda por petróleo, assim como pelos demais combustíveis fósseis, seguirá crescendo.

Esses dados e projeções realçam a dimensão estratégica do pré-sal brasileiro e confirmam o acerto da política adotada nos governos de Lula e de Dilma Rousseff com a finalidade de maximizar o interesse nacional na exploração desse recurso precioso. Em 2010 o país adotou um marco jurídico moderadamente nacionalista para garantir a máxima arrecadação fiscal e, ao mesmo, tirar pleno proveito das oportunidades abertas para alavancar o desenvolvimento industrial do país por meio de políticas de “conteúdo local”. Essas políticas reforçavam o papel da Petrobrás sem excluir a participação de empresas estrangeiras, em posição subordinada.

Lamentavelmente, o projeto de exploração do pré-sal numa perspectiva desenvolvimentista e a serviço do interesse nacional vem sendo desmontado, peça por peça, pelo governo instalado após a derrubada da presidenta Dilma Rousseff em 2016. A centralidade da Petrobrás foi eliminada pelas mudanças legais que retiram da empresa sob controle estatal a participação obrigatória como operadora em todos os blocos de extração no pré-sal e sua participação mínima de 30% nos eventuais consórcios com outras empresas. As normas de conteúdo local, bem-sucedidas em ressuscitar a moribunda indústria naval brasileira e mobilizar uma ampla rede de empresas brasileiras voltadas para abastecer a cadeia produtiva do pré-sal, foram destruídas, com o regresso aos índices de participação da indústria brasileira vigentes antes de 2007.

“Essas modificações deslocaram o eixo estratégico que o pré-sal poderia ter para o planejamento energético do longo prazo e para



Reprodução de internet

a indução da cadeia do setor de petróleo no Brasil com a retirada da obrigatoriedade da Petrobrás e o abandono de uma política energética”, avaliou o pesquisador Rodrigo Pimentel Ferreira Leão, em artigo na *Carta Capital*. “A maior parte da renda gerada na exploração e produção de petróleo no pré-sal deve ser vazada para o exterior, gerando o desenvolvimento industrial em outros países.”

Já em 2017, o governo golpista de Michel Temer passou a encomendar a empresas do exterior plataformas e novos equipamentos para a exploração do pré-sal, desrespeitando os princípios do conteúdo local. Benefícios fiscais concedidos às petrolíferas estrangeiras por meio de uma Medida Provisória de Temer, aprovada pela Câmara dos Deputados, levarão a uma perda de arrecadação fiscal de R\$ 40 bilhões por ano,

ou R\$ 1 trilhão em 25 anos. Em paralelo, a Petrobras vendeu à empresa francesa Total a maior parte de sua participação nos blocos do pré-sal de Iara e de Lapa, riquíssimos em petróleo, invertendo a orientação que caminhava no sentido da máxima presença da empresa estatal e do controle da União sobre esses recursos.

O ponto culminante na guinada entreguista se verificou no leilão, em 27 de outubro de 2017, de oito blocos do pré-sal, dos quais seis foram arrematados. Empresas de origem europeia (Espanha, França, Grã-Bretanha, Portugal), norte-americanas e chinesas, algumas estatais, participaram dos leilões. Chama atenção a ausência da Petrobrás em três dos seis blocos leiloados. No campo Norte de Carcará, a ExxonMobil (EUA), ficou com 40%, a Statoil (estatal norueguesa) participa com outros

40%, e a Petrogal (portuguesa), com 20%. No campo Sul de Gato do Mato, a Shell (anglo-holandesa) ficou com 80% e a Total do Brasil (francesa), com 20%. E no bloco de Alto de Cabo Frio Oeste (Santos), 55% foram para Shell, 25% para a QPI Brasil e 20% para a CNOOC Petroleum, chinesa.

Considerando-se que não falta capacidade empresarial nem tecnológica à Petrobrás para explorar todos os blocos oferecidos em leilão, fica no ar a pergunta: para que serve uma empresa petrolífera estatal se não for para explorar o petróleo no próprio país ao qual ela pertence?

* Igor Fuser é professor no Bacharelado em Relações Internacionais e na Pós-Graduação em Energia da Universidade Federal do ABC (UFABC).

1 Em 18/01/2018 o barril de petróleo estava em torno de US\$64.

A Política Externa do Brasil: a montanha que pariu um rato

Francisco Carlos Teixeira da Silva*

Passou a ser usual, entre os especialistas em Geopolítica, após a Grande Depressão de 2008, falar em “Regressão Geopolítica Americana”. Sob tal expressão, ainda na Administração Obama (2009-17), explicitava-se um menor compromisso com vários teatros internacionais de crise, as tentativas fracassadas de retirada no Afeganistão – com o recrudescimento da guerra local – e do Iraque – o que permitiu a emergência do Califado Islâmico – e a desastrosa operação de mudança de regime na Líbia, feita pelas nações da Otan (sob incentivo de Washington) e depois abandonada em face de uma maré humana de proporções gigantescas atravessando o Mediterrâneo. A chegada de Donald Trump à Casa Branca, em 2017, com a política de “América Primeiro”, refletindo-se no desmanche da Parceria do Pacífico, do NAFTA, do Acordo do Clima, do Tratado de Limitação de Armas Nucleares ONU/Irá e no reconhecimento unilateral de Jerusalém como capital do Estado de Israel, só vieram acentuar o isolamento americano, a perda da liderança “moral” do país – aquilo que John Nye Jr. denominou de *soft power*, forma fundamental, combinada com boas doses de *hard power*, a capacidade militar de implementar sua vontade, de ser uma grande potência respeitada.

Mesmo antes da deposição de Dilma Rousseff, o grupo de conspiradores – reunidos na Fiesp, em

alguns grupos do DEM, PSDB e PMDB – já que os outros partidos de “direita” no Brasil sequer pensam em política externa para além de balbuciar alguns chavões – somados aos descontentes de sempre no Itamaraty e no Ministério da Defesa, sempre obsessivos com a “infiltração bolivariana” no Brasil – buscavam uma alternativa para a política externa brasileira.

A chegada de Lula da Silva ao poder, em 2002, inaugurara uma nova ênfase na política externa brasileira, que convencionamos chamar de “Novo Protagonismo do Brasil”, com uma atuação proativa nos organismos internacionais, abertura de novas embaixadas e consulados, liderança nos debates sobre Aquecimento Climático, *Fair Trade*, Direitos Humanos e Combate à Fome. Assim, em pouco tempo – e alinhado aos programas internos postos em prática, como o combate à Aids, o combate ao feminicídio, o ProUni, o Fome Zero e o Bolsa Família, o Brasil tornou-se modelo e re-

ferência mundial entre as nações.

No âmbito dos Brics, assumimos uma posição-chave, entendendo perfeitamente a “regressão geopolítica americana” e preparando o país para um futuro mundo multipolar.

E, devemos dizer, entre as grandes nações: com um crescimento contínuo chegamos à sétima colocação mundial entre as nações mais industrializadas do mundo. Esse era o sentido do “Novo Protagonismo Internacional o Brasil”, do qual homens como Samuel Pinheiro Guimarães e Celso Amorim foram teóricos e artífices fundamentais.

A cooperação regional, sem interferência de potenciais extrac continentais, foi valorizada, com grande ênfase no Mercosul – que se tornou um parceiro comercial fundamental, além de extinguir um possível cenário bélico que pesava sobre a estratégia brasileira desde os tempos da Colônia do Sacramento. Da mesma forma, a criação da Unasul e do Conselho



Reprodução de internet

Regional de Defesa, que mostraram sua eficácia nas crises entre Colômbia e Venezuela, entre Colômbia e Equador e entre Peru e Chile, representou na prática a extinção da Doutrina Monroe.

Os grupos que perfilarão por trás da deposição de Dilma Rousseff em 13 de maio de 2016 contavam com uma completa “viradeira” da política externa do Brasil. Inexperientes, intoxicados pela ideologia do entreguismo, movidos por interesses antinacionais, riram publicamente do “candidato” Trump e deram como certa a eleição de Hillary Clinton, contando com as “históricas” relações de Clinton e FHC, desde a época que desenharam juntos a Alca.

Trump venceu. Os homens que tramaram o golpe viram-se sem qualquer política externa. Se o que os geopolíticos dizem dos EUA – há uma regressão geopolítica – é verdadeiro, as ações do Regime do 13 de maio no Brasil, em termos de política externa, pariram um rato.

O Brasil encolheu perante o mundo.

* É ex-presidente do Instituto Pandiá Calógeras, do Ministério da Defesa.

Planejamento Fiscal Carioca: Ficção ou Realidade?

“A História ensina que povos e governos nunca aprenderam nada com a história.”

Hegel

Omês de dezembro é marcado por debates e negociações entre o Executivo e Legislativo acerca da aprovação do orçamento para o ano seguinte. No município do Rio, após um ano de 2017 marcado por dificuldades financeiras e frustrações de receita, a Lei Orçamentária Anual 2018 (LOA 2018) foi aprovada em meio a um ambiente político extremamente conturbado.

Apesar de 2017 ter apresentado resultados fiscais distantes do esperado, a prefeitura formulou a LOA 2018 com incrementos nas receitas para este ano. Nesse sentido, o FPO investigou as causas que levaram o município às dificuldades atuais e analisou os números presentes na LOA 2018. O alcance desses valores é viável ou o ano que se inicia também será de dificuldade para se atingir o estimado?

Todos os valores que a seguir apresentados no texto estão deflacionados para setembro de 2017 pelo IPCA-E.¹

Como se chegou à situação atual?

A crítica situação fiscal enfrentada pela atual gestão da prefeitura nos remete a um histórico de orientação da política pública que já sinalizava indícios de uma possível dificuldade financeira no futuro. A tranquilidade passada pela manutenção dos investimentos na gestão de Eduardo Paes mesmo em meio à crise produtiva no Brasil mostrou-se passageira e decor-

rente da realização dos megaeventos na cidade.

Os dados fiscais, desde 2015, apontavam para uma tendência de queda da arrecadação tributária, enquanto os gastos se mantinham altos, financiados principalmente por Operações de Crédito. Tal trajetória culminou em uma grande dificuldade da gestão Crivella em executar as despesas previstas na LOA de 2017 (formulada pela equipe de Paes), comprovada pelos contingenciamentos realizados em diversas Unidades da Prefeitura. Somente no orçamento da Secretaria Municipal de Saúde (SMS) foram contingenciados R\$ 547,3 milhões, sem mencionar os atrasos dos repasses para as Organizações Sociais (OSs) que administram diversos hospitais no Rio.

O descaso com a saúde no município é inegável, refletido nas péssimas condições de trabalho, falta de equipamentos e remédios e atraso de salários. No entanto, o problema não é novo. Analisando o curso recente dos Invest-

timentos, percebe-se que este superou significativamente o nível que a prefeitura é capaz de arcar. Em meio aos megaeventos, a gestão de Eduardo Paes não conteve esforços para investir, principalmente em infraestrutura e transporte. Além disso, a evolução se deu atrelada a um aumento exponencial das Operações de Crédito.

Como o gráfico 1 demonstra, as duas curvas de crescimento – Investimento e Operação de Crédito – apresentam trajetória semelhante. Os patamares alcançados a partir de 2010 destoam significativamente dos anos anteriores. Por exemplo, de 2009 para 2010, as Operações de Crédito cresceram 3094% – explicado pela obtenção de empréstimo junto ao Banco Mundial – e o Investimento 270%. Vê-se que, apesar de terem apresentado uma queda em 2012 e 2013, a partir de 2014 ambos voltam a crescer.

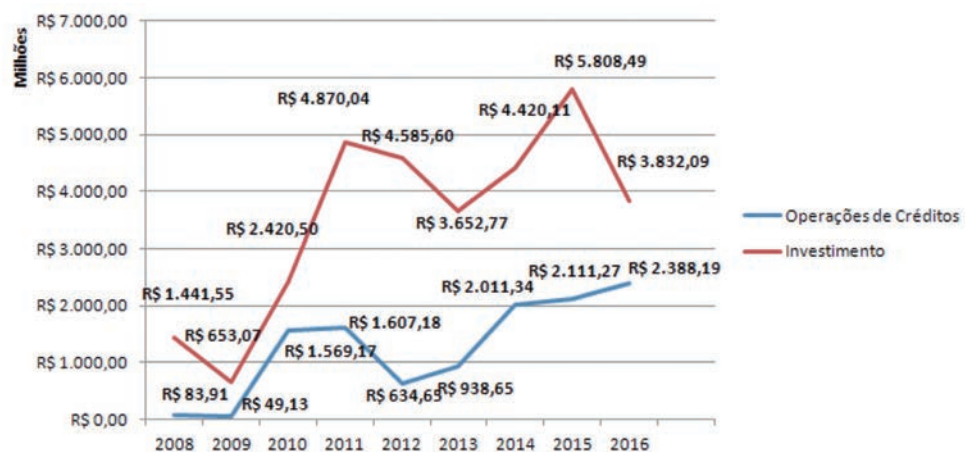
O investimento público pode ser muito positivo para o município; no entanto, deve ser planejado de modo a criar capacidade

produtiva e, conseqüentemente, mais receita tributária. No caso do Rio, a história não foi essa. A evolução dos gastos, principalmente com investimentos, serviu para mascarar uma queda de receita que já se anunciava desde 2015. O investimento e os megaeventos conseguiram atrasar os impactos da recessão, mas não evitá-los. Ademais, criaram novas despesas de custeio para a prefeitura.

Os dados recentes de algumas das principais receitas – Imposto Sobre Serviços (ISS), Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) e Transferências Correntes – refletem a redução da atividade econômica. Como mostra o quadro 1, essas receitas tiveram seu auge no período de 2012 a 2014, momento de progresso do município, mas a partir de 2015 iniciaram uma trajetória de contração. Nota-se que, no ano de 2017, as receitas presentes no quadro apresentaram o pior resultado desde 2011.

Apesar deste comportamento ser previsível, a gestão Paes for-

Gráfico 1 – Investimento x Operações de Crédito



Fonte: Prestação de Contas 2008-2016.

mulou a LOA para 2017 com uma previsão de receita incompatível com a realidade, o que culminou na dificuldade do novo prefeito em cumprir com as despesas previstas, vide os contingenciamentos.

A previsão para a receita em 2017 contida na LOA 2017 foi de R\$ 29,5 bilhões, enquanto o que foi realmente arrecadado chegou a R\$ 25,1 bilhões, somente 81% do previsto. Ainda assim, o prefeito Marcelo Crivella parece otimista para 2018, o que se reflete nos números encontrados na LOA 2018.

As Propostas da LOA 2018

Ao final do seu primeiro ano de mandato, o prefeito Crivella apresentou sua Proposta de Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2018 que, após algumas modificações, foi aprovada pelo Legislativo. A LOA apresenta a estimativa de receita e fixa a despesa do município. Através dela é possível saber como será organizado e distribuído o orçamento entre as áreas de atuação, além da indicação das prioridades do atual governo.

A estimativa de receita é de R\$ 30,3 bilhões, valor que supera em R\$ 768,4 milhões a previsão da LOA 2017. Aprofundando a análise, nota-se que a receita corrente é a responsável por grande parte desse aumento, com destaque para as receitas tributárias – crescimento previsto de R\$ 2,17 bilhões.

Dentre tais receitas tributárias, destaca-se a arrecadação do

IPTU e do ITBI, devido ao reajuste fiscal realizado pelo governo durante o exercício de 2017. Estima-se que em 2018 a receita provinda do IPTU esteja em torno de R\$ 3,7 bilhões e a do ITBI em R\$ 987 milhões. O aumento do IPTU, porém, encontra-se paralisado por uma ordem judicial, o que pode frustrar os planos do governo, tendo em vista que a mudança no cálculo desse imposto seria a maior fonte de crescimento da receita municipal. No que se refere ao ISS, espera-se uma arrecadação de R\$ 6,8 bilhões, 6,4% maior que a estimativa do ano anterior, que por sua vez ficou distante de ser alcançada.

No âmbito das despesas, está previsto um aumento de R\$ 806,5 milhões nas despesas correntes, ocasionado por um crescimento de R\$ 611 milhões nas Despesas com Pessoal e Encargos sociais. Em contrapartida, houve uma queda de R\$ 9,65 milhões nas despesas de capital, em especial nos Investimentos, e de R\$28,5 milhões nas Reservas de Contingência. Totaliza-se um aumento de R\$768,4 milhões na despesa total da Prefeitura.

Dentre as áreas sujeitas às maiores mudanças na estimativa de despesa está a Saúde, com orçamento R\$ 542,4 milhões maior que o de 2017. Além disso, a Educação tem aumento de R\$ 113,3 milhões e os Encargos Especiais com crescimento de R\$ 677,8 milhões – com destaque para a previsão das Amortizações, que apresentou um aumento de R\$ 225,9 milhões, justificado pelo início

Quadro 1 – Receitas do Iss, ITBI e Transferências Correntes em milhões

Ano	ISS	ITBI	Transf. Correntes
2008	R\$ 4.215,77	R\$ 591,91	R\$ 6.628,94
2009	R\$ 4.541,00	R\$ 636,63	R\$ 6.648,14
2010	R\$ 4.948,36	R\$ 772,40	R\$ 7.296,82
2011	R\$ 5.459,80	R\$ 863,05	R\$ 7.474,08
2012	R\$ 5.959,99	R\$ 1.034,39	R\$ 8.163,48
2013	R\$ 6.283,49	R\$ 1.028,85	R\$ 8.618,13
2014	R\$ 6.581,30	R\$ 906,49	R\$ 8.456,72
2015	R\$ 6.460,83	R\$ 752,33	R\$ 7.981,85
2016	R\$ 5.712,01	R\$ 648,46	R\$ 7.194,11
2017	R\$ 5.117,63	R\$ 647,87	R\$ 7.194,11

Fonte: Prestação de Contas 2008 – 2016, Rio Transparente 2017.

do prazo de vencimento da dívida municipal. Por outro lado, o Saneamento apresentou queda de R\$ 220,5 milhões em comparação com a dotação prevista no exercício anterior. Entretanto, há que se questionar a real possibilidade de execução de tais alterações.

Considerações Finais

A gestão Eduardo Paes mostrou pouca preocupação com a manutenção socioeconômica do município a longo prazo. Durante os oito anos deste governo, o investimento foi sustentado por altos níveis de operações de crédito, que aumentaram a dívida. Ademais, não foi realizada nenhuma política direcionada a evitar a queda da receita, que já estava anunciada. Mesmo assim manteve-se a previsão de arrecadação para 2017 muito aquém da realidade, vide os R\$4 bilhões a menos. Em 2016 também se arrecadou menos do que o previsto, sendo esta diferença de

R\$2,5 bilhões.

Em um contexto de crise econômica enfrentada pelo país, que afetou severamente o Estado do Rio nos últimos anos e, mais recentemente, a administração do município, a Prefeitura do Rio insiste em superestimar a receita. A gestão Crivella parece direcionar o seu planejamento fiscal mais baseado em pressões políticas para incremento de despesas e menos sob uma análise de viabilidade econômica, dando sequência a erros já cometidos anteriormente.

A LOA apresentada pela gestão Crivella demonstra-se pouco realista. Quando analisado o contexto histórico e conjuntural das finanças municipais, percebe-se que não há embasamento na economia carioca dos anos recentes para o falso otimismo da prefeitura quanto ao cenário econômico em 2018.

¹ Índice de Preços ao Consumidor-Amplo – Especial do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).