

# JE

Nº 413 Janeiro de 2024

# Jornal dos ECONOMISTAS

Órgão Oficial do Corecon-RJ e Sindecon-RJ

*Carlos Pinkusfeld Bastos, Fernando Maccari Lara, Victor Leonardo de Araujo, Luciana da Silva Ferreira, Marcelo Dias Carcanholo, Valdênia Apolinário, Hugo C. Iasco-Pereira, Ana Paula Fregnani Colombi, Renata Lins, Helena M. M. Lastres, José E. Cassiolato, Gabriel Rached, Hildete Pereira de Melo, Maria Gabriela von Bochkor Podcameni e Petula Ponciano Nascimento tomam por base o histórico econômico e diagnósticos dos problemas estruturais brasileiros para traçar cenários para o ano de 2024.*



## Perspectivas para 2024

■ Nossos articulistas tomam por base o histórico econômico e diagnósticos dos problemas estruturais brasileiros para traçar cenários para o ano de 2024.

Carlos Pinkusfeld Bastos, da UFRJ, e Fernando Maccari Lara, da Unisinos, alertam que há uma razoável possibilidade de que o governo esteja assumindo metas fiscais irrealistas que poderão comprometer o desempenho da economia em 2024.

Victor Leonardo de Araujo, da UFF, julga que, se não há uma crise econômica à vista, tampouco a prosperidade está diante de nós.

Luciana da Silva Ferreira, da UFRJ, aponta a contradição do governo Lula que planeja voar como águia no Plano Plurianual (PPA), mas se auto impõe limites na Lei Orçamentária Anual (LOA), que só permite voos rasos.

Marcelo Dias Carcanholo, da UFF, afirma que as perspectivas da economia brasileira para 2024 não são alvissareiras, porque somos dependentes da economia mundial, que está em crise há mais de 15 anos.

Valdênia Apolinário, da UFRN, ressalta que o ano se encerra com resultados positivos que podem ser ampliados em 2024, mas precisamos ir muito além das emergências.

Hugo C. Iasco-Pereira, da UFPR, destaca que o desenvolvimento econômico brasileiro requer políticas setoriais, projetos de infraestrutura, câmbio real competitivo e consciência industrializante.

Ana Paula Fregnani Colombi, da Ufes, analisa as perspectivas do mercado de trabalho brasileiro. O desemprego está caindo, mas as ocupações são cada vez mais precárias.

Renata Lins, da UFRJ, acredita que, com o novo arcabouço fiscal, a equipe econômica do governo criou uma autorrestrição desnecessária, que limita o tamanho do Estado (por quê?) e o crescimento econômico.

Helena M. M. Lastres e José E. Cassiolato, da RedeSist, elencam os principais desafios e imperativos que o Brasil precisa enfrentar.

Gabriel Rached, da UFF, avalia as perspectivas do (re)posicionamento do Brasil no cenário internacional.

Hildete Pereira de Melo, também da UFF, apresenta uma lista de desejos para 2024, que contribuiriam para a construção de um país mais justo e igualitário.

Maria Gabriela von Bochkor Podcameni e Petula Ponciano Nascimento, da Casa Civil, ponderam que, apesar dos esforços do governo, a reconstrução do país será gradual.

## Sumário

<b>Feliz 2024?</b> .....	3
<i>Carlos Pinkusfeld Bastos e Fernando Maccari Lara</i>	
<b>Nem prosperidade, nem crise</b> .....	5
<i>Victor Leonardo de Araujo</i>	
<b>Brasil, visão de futuro: Sonhar ser águia, voar como galinha</b> .....	7
<i>Luciana da Silva Ferreira</i>	
<b>Restrições de uma economia dependente na economia mundial</b> .....	9
<i>Marcelo Dias Carcanholo</i>	
<b>Perspectivas do Brasil para 2024: ir além das emergências</b> .....	11
<i>Valdênia Apolinário</i>	
<b>Política econômica e modernização da estrutura produtiva brasileira: é necessário um projeto de desenvolvimento!</b> .....	13
<i>Hugo C. Iasco-Pereira</i>	
<b>Geração de ocupações com rebaixamento das condições e relações de trabalho no Brasil</b> .....	15
<i>Ana Paula Fregnani Colombi</i>	
<b>Demanda efetiva, regras fiscais e perspectivas para a economia brasileira</b> .....	17
<i>Renata Lins</i>	
<b>Imperativos do futuro brasileiro</b> .....	19
<i>Helena M. M. Lastres e José E. Cassiolato</i>	
<b>Como entramos em 2024: o (re)posicionamento do Brasil no cenário internacional em perspectiva</b> .....	21
<i>Gabriel Rached</i>	
<b>O que desejamos para 2024: igualdade e justiça</b> .....	23
<i>Hildete Pereira de Melo</i>	
<b>Oração ao Tempo</b> .....	25
<i>Maria Gabriela von Bochkor Podcameni e Petula Ponciano Nascimento</i>	

O Corecon-RJ apoia e divulga o programa Faixa Livre, veiculado de segunda a sexta de 8h às 10h. Você também pode ouvir os programas pelos sites [www.aepet.org.br/radioaovivo.html](http://www.aepet.org.br/radioaovivo.html) e [www.programafaixalivre.com.br](http://www.programafaixalivre.com.br), canal no Youtube, Facebook, Instagram, podcast no Spotify, Deezer, Castbox e SoundCloud e aplicativo gratuito.

## Jornal dos ECONOMISTAS

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

**Conselho Editorial:** Sidney Pascoutto da Rocha, Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Gustavo Souto de Noronha, João Hallak Neto, Marcelo Pereira Fernandes, José Antonio Lutterbach Soares, Wellington Leonardo da Silva, Paulo Sergio Souto, João Manoel Gonçalves Barbosa, José Ricardo de Moraes Lopes e Fernando D'Angelo Machado. **Jornalista Responsável:** Marcelo Cajueiro. **Edição:** Diagrama Comunicações Ltda-ME (CNPJ: 74.155.763/0001-48; tel.: 21 2232-3866). **Projeto Gráfico, diagramação e ilustração:** Rossana Henriques ([rossana.henriques@gmail.com](mailto:rossana.henriques@gmail.com)). **Revisão:** Bruna Gama. **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 20040-906  
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:** Marcelo Pereira Fernandes. **Vice-presidente:** José Antonio Lutterbach Soares. **Conselheiros Efetivos:** 1º TERÇO: (2023-2025): Arthur Camara Cardozo, Marcelo Pereira Fernandes, Sidney Pascoutto da Rocha - 2º TERÇO: (2021-2023): Antônio dos Santos Magalhães, Fernando D'Angelo Machado - 3º TERÇO: (2022-2024): Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, José Antonio Lutterbach Soares. **Conselheiros Suplentes:** 1º TERÇO: (2023/2025): Gustavo Souto de Noronha, João Hallak Neto, Regina Lúcia Gadioli dos Santos - 2º TERÇO: (2021-2023): Cesar Homero Fernandes Lopes, Gilberto Caputo Santos, Miguel Antônio Pinho Bruno - 3º TERÇO: (2022-2024): José Ricardo de Moraes Lopes, Cíciano do Couto Oliveira, Antonio José Alves Junior.

### 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)

### Mandato - 2017/2020

**Coordenação de Assuntos Institucionais:** Cesar Homero Fernandes Lopes, Sidney Pascoutto 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.

# Feliz 2024?

Carlos Pinkusfeld Bastos\*  
Fernando Maccari Lara\*\*

■ A economia brasileira termina o ano de 2023 apresentando alguns bons resultados. O primeiro e mais visível é o crescimento do PIB, que deverá ficar algo em torno de 3%, contrastando bastante com as expectativas iniciais dos analistas do mercado financeiro, que até praticamente o segundo trimestre do ano ainda projetavam crescimento em torno de 1%! Este desempenho da atividade econômica veio acompanhado de redução da inflação, elevação do salário real, da massa salarial e do consumo das famílias.

Dessa forma, o ano de 2023 foi, inegavelmente, marcado por uma conjuntura expansiva. Duas perguntas importantes precisam ser feitas sobre estes dados: primeiro, o que explica os bons resultados? Segundo, quais pontos negativos podem ser percebidos?

Para começar a responder a primeira, vale salientar que a economia brasileira já vinha de um bom ritmo de crescimento em 2022, a despeito de um desempenho fraco no seu último trimestre. O crescimento do PIB foi de 2,9% e a taxa de desocupação foi reduzida de 11,3% para 7,9%. No primeiro trimestre de 2023 essa taxa de desocupação deteriorou-se levemente, mas desde então passou a recuar para o nível pouco abaixo (7,7%) daquela registrada ao final de 2022. Assim, o que se viu no mercado de trabalho foi uma consolidação de um processo que já vinha desde o ano anterior.

Outra boa notícia foi a queda da inflação. Dos 5,8% registrados em 2022, caiu para 4,82% (acumulado em 12 meses até outubro). Tal movimento refletiu uma peculiar combinação favorável entre a redução de preço das *commodities* e alguma valorização cambial. Essa

variação, especialmente por seu efeito no preço dos alimentos, teve um impacto positivo importante sobre os salários reais dos trabalhadores. De acordo com a Pnad do IBGE, o crescimento dos rendimentos médios reais foi de cerca de 4% até outubro.

Dessa forma, uma dinâmica de combinação entre as condições do mercado de trabalho e da inflação contribuiu para o aumento do consumo. O avanço da massa salarial de 4,7% nos 12 meses encerrados em outubro ocorreu em conjunto com uma expansão do consumo de cerca de 3% nos 12 meses encerrados até setembro.

Outro importante reforço ao consumo das famílias veio do componente das transferências públicas ao setor privado, especialmente a famílias de menor renda. Este fluxo acompanhou em 2023 o crescimento agregado dos gastos públicos federais de quase 9%. Essa importante elevação do gasto público impactou positivamente até mesmo outras despesas tão negligenciadas nos anos anteriores, como o combalido investimento público.

Também extremamente favorável tem sido o desempenho das exportações. A encerrar-se o ano conforme se apresentaram até o terceiro trimestre, espera-se que possam registrar um crescimento de cerca de 10%. Esta expansão ocorreu de uma forma duplamente favorável. Como dito acima, o preço das *commodities* caiu, com seu impacto na queda da inflação, mas o *quantum* exportado, devido a situações muito particulares dos mercados internacionais, se expandiu fortemente. Ou seja, a situação externa foi neste ano uma combinação duplamente favorável para nossa economia: efeito positivo tanto sobre o crescimento quanto também sobre a redução da inflação.

E quais seriam os pontos menos favoráveis nessa conjuntura? Os mais salientes parecem estar intimamente interconectados. Começamos por mencionar o mau desempenho da indústria, especialmente a de transformação, que até outubro havia recuado cerca de 1%, comparado ao mesmo período de 2022. Este dado deve ser interpretado no contexto de uma questão mais estrutural, que é o debate sobre o processo de desindustrialização da economia brasileira, mas também deve ser analisado seu encadeamento interno. O baixo crescimento da indústria de transformação em categorias como as de bens de consumo duráveis, não duráveis e intermediários acaba por impactar na indústria de bens de capital, pois esta última é que pode fornecer as máquinas para uma eventual expansão das primeiras.

Mesmo após dois anos de crescimento mais robusto, para os padrões da economia brasileira recente, a utilização da capacidade instalada está apenas chegando a 80%. Não se trata de um nível elevado. Corresponde à média histórica de vários países, de modo que não sugere que estejamos às portas de um processo de ajuste da capacidade produtiva à demanda. Nesse particular, coloca-se ainda a questão das expectativas dos empresários privados para 2024. Será que estes esperam alguma aceleração do crescimento em 2024? A forte queda do investimento em curso sugere que não. Estariam eles errados em suas aparentes expectativas? Tentar responder a esta pergunta nos remete ao exame do que se apresenta para as principais variáveis de demanda para 2024.

Em termos do consumo induzido pela expansão da renda dos trabalhadores, observa-se que o crescimento do em-

prego e dos salários reais veio ocorrendo a taxas cada vez menores ao longo de 2023. Ademais, não se espera que a inflação tenha uma queda tão substancial em 2024. Assim, ainda que não haja uma expectativa de reversão dos níveis de emprego e dos salários reais, pode-se esperar uma tendência de acomodação da parcela dos salários na renda e assim uma contribuição menor deste componente do consumo para o crescimento do produto.

Algo semelhante pode ser projetado para as exportações. O crescimento do *quantum* em 2023 se deveu a fatores muito especiais, que dificilmente se repetirão em 2024. A recuperação dos preços, apesar de já estar ocorrendo, muito dificilmente fará com que se retome o pico anterior, que pode ser considerado extraordinário em razão da pandemia da Covid-19.

O consumo privado estimulado pelo crédito, que parece ser a principal aposta do governo, é variável de previsão complexa. Tanto porque complexas são hoje as formas pelas quais as operações de compra de bens a crédito ocorrem, quanto porque existem ainda grandes incertezas sobre as possibilidades concretas de crescimento diante de taxas de juros menores. Qual a relação que existe, quantitativamente, entre a queda da taxa Selic e os *spreads* bancários, e estes com a expansão das concessões de crédito conectadas como despesas de consumo? Desconhecemos a existência de estimativas robustas e que possam sustentar expectativas muito otimistas nesse campo.

Resta-nos então mencionar que o gasto público, já se sabe, não deverá repetir o mesmo crescimento de 2023. De acordo com a aplicação do Novo Arcabouço Fiscal, a despesa pública federal só poderá crescer no máximo 1,7%, em função da aplicação da regra do limite de 70% do crescimento das receitas. Mas este crescimento pode ser ainda menor porque, ao lado do teto de crescimento, existe também a

regra de atingir um resultado primário zero em 2024. Caso no decorrer do ano as avaliações mostrem que o superávit primário corre risco de não ser alcançado, o gasto público efetivo poderá ser contingenciado, complicando ainda mais a contribuição da despesa pública para o crescimento da economia.

Segundo as hipóteses e estimativas apresentadas no segundo relatório do projeto Cicef/Corecon *A inserção do Brasil no século XXI e seu desempenho macroeconômico*<sup>1</sup>, alcançar o equilíbrio no resultado primário exigirá que as despesas de consumo financiadas por crédito cresçam a taxas que parecem inatingíveis. De modo que o governo pode estar armando uma armadilha para si próprio. Conforme dito, a expectativa de não atingir a meta de resultado primário pode levar a contingenciamento de gastos, menor crescimento, menor receita e assim sucessivamente. O requinte é dado pelo fato de que, ao não atingir a meta com a qual se comprometeu, deverá ser acionado o gatilho que faz com que em 2025 o gasto só poderia crescer no máximo 50% do crescimento da receita de 2024, não os originais 70%.

É certo que previsões, mesmo de curto prazo, são sempre baseadas em modelos e expectativas sobre variáveis complexas, tanto nacionais quanto internacionais. Entretanto, dentro de um cenário de hipóteses que consideramos plausíveis, dada a tendência de variáveis como emprego, salário, inflação e crescimento mundial, há uma razoável possibilidade que o governo esteja assumindo compromissos que poderão comprometer o desempenho da economia em 2024. Ao adotar metas fiscais irrealistas, poderão ficar comprometidos, por exemplo, os investimentos públicos, sempre a “vítima preferencial” dos processos de ajuste dessa natureza.

Assim, mesmo que fatos distintos das hipóteses aqui levantadas ocorreram, a análise da conjuntura precisa ajudar a iluminar o horizonte para

além de 2024. Neste sentido, cabem alguns questionamentos. As atuais institucionalidades de política fiscal e monetária reúnem instrumentos capazes de estimular um crescimento sustentado? Estariam estas políticas, especialmente a fiscal, alinhadas, por exemplo, ao projeto de reindustrialização apoiado na chamada transição energética, dado que este exige grande participação do investimento público? Estaria já o governo prisioneiro de um consenso conservador (que passa a grande mídia, os órgãos de representação empresariais e encontra no Congresso uma representação bastante radical) contra a expansão das políticas públicas?

Acreditamos que a solução destas contradições, que certamente dependem de complexas condições sociopolíticas, seja fundamental para a construção de um futuro menos desigual e mais democrático, como também de uma inserção internacional mais dinâmica num mundo sempre em mudança. A nós, economistas, continuará cabendo apresentar cenários, discutir alternativas e torcer por um futuro econômico que afaste alguns fantasmas do passado recente. Além de desejar a todos, com os dedos cruzados, um feliz 2024.

\* É professor associado do IE/UFRI, diretor presidente do Centro Internacional Celso Furtado de Políticas Para o Desenvolvimento e pesquisador associado do Projeto Cicef-Corecon “A inserção do Brasil no século XXI e seu desempenho macroeconômico”.

\*\* É professor da Unisinos, economista da Sefaz-RS e pesquisador coordenador do Projeto Cicef-Corecon “A inserção do Brasil no século XXI e seu desempenho macroeconômico”.

<sup>1</sup> Disponível em <https://www.corecon-rj.org.br/portal/interna2.php?i=1701108390/comunicado>.



# Nem prosperidade, nem crise

Victor Leonardo de Araujo\*

■ O desempenho econômico de um governo depende da combinação das políticas corretas com as circunstâncias internas e externas. O efeito de políticas corretamente formuladas e executadas pode ser potencializado se as circunstâncias internas e externas forem benignas, mas também pode ser contrabalançado se os cenários doméstico ou externo forem adversos. Ao contrário, um cenário externo adverso pode ser contrabalançado pelas políticas corretas, mas também pode ser potencializado sob políticas erradas. Isto significa que para que um governo tenha um bom desempenho econômico, uma boa dose de sorte advinda de um cenário externo benigno é sempre bem-vinda. E, sob um cenário externo adverso, a precisão na formulação das políticas corretas se torna ainda mais necessária.

Historicamente, o Brasil já conseguiu dar boas respostas a cenários externos adversos: deu um salto qualitativo importante em sua estrutura industrial após a crise de 1929; executou, aos trancos e barrancos, o II Plano Nacional de Desenvolvimento após o primeiro choque do petróleo de 1973; e retomou com rapidez o vigor econômico após a crise financeira de setembro de 2008. E soube, por outro lado, aproveitar os bons ventos advindos de um cenário externo bastante favorável vigente entre 2003 e 2008, executando as políticas corretas.

É sob esta perspectiva que precisamos fazer um balanço do primeiro ano do governo Lula e traçar as perspectivas para 2024.

Os governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro deixaram um legado de terra arrasada. A ideia de destruição não é apenas uma figura da retórica da disputa no campo da política partidária. Foram destruídas políticas bem-sucedidas, como a de construção de habitações populares na forma do Programa Minha

Casa, Minha Vida e a política de vacinação, na forma do Programa Nacional de Imunizações; bases de dados necessárias para a formulação e avaliação de políticas sociais deixaram de ser alimentadas; cortes orçamentários praticamente inviabilizaram as universidades públicas, a fiscalização ambiental, a merenda escolar e a construção de cisternas no semi-árido. O primeiro desafio do governo Lula foi a recomposição de diversas políticas bem-sucedidas, muitas das quais citamos acima, mas a recomposição orçamentária ainda é insuficiente para muitas delas. As adversidades sob as quais Lula assumiu seu novo governo não se restringem a este cenário de destruição: seu governo sofreu, inclusive, uma tentativa de golpe de Estado em 8 de janeiro. Ao término de 2023, a forte presença da extrema direita no jogo político ainda constitui um elemento de instabilidade doméstica, impondo também dificuldades ao governo no balanço de forças no Congresso Nacional.

No plano externo, os sinais são ambíguos. A inflação projetada para os países desenvolvidos ainda é alta para seus padrões, mas o ciclo de elevação das taxas básicas de juros nos Estados Unidos e na Zona do Euro parece estar próximo do fim, e em níveis ainda compatíveis com taxas moderadas de crescimento do produto. Isto significa que o ciclo de liquidez internacional não será revertido e os níveis de comércio externo serão preservados. Os preços das *commodities* caíram após a forte aceleração ocorrida entre 2021 e 2022 e se estabilizaram, a despeito de ainda estarem mais altos do que no período que antecedeu a pandemia da Covid-19.

Sob tais condições, o Brasil conseguiu revalorizar a taxa de câmbio e, deste modo, reduzir a inflação. As condições de liquidez internacional têm contribuído para este resultado. Mesmo acumulando superávits recordes na balança comercial, os déficits em transações correntes ainda são extremamente elevados,





e o seu financiamento depende das boas condições de liquidez internacional. Aliás, o déficit em transações correntes constitui um dos fatores a distinguir o momento atual de outro momento similar, que foi o período 2003-2008, quando o Brasil também acumulava superávits comerciais recordes e acumulava também superávits em transações correntes. Em ambos os momentos, os superávits comerciais ocorreram sob alta dos preços das *commodities*, mas o primeiro foi essencialmente puxado pela demanda chinesa por produtos primários – ou seja, um movimento simultâneo que influenciou preços e quantidades – enquanto o atual ocorre sob um crescimento menos intenso da economia chinesa, e a taxa de crescimento das exportações de produtos básicos brasileiros é mais modesta. É por este motivo que o atual ciclo altista de preços de *commodities* não foi capaz de dar impulso ao desempenho econômico brasileiro, como ocorrera no ciclo de 2003-2008.

O plano externo também influencia o piso para a taxa básica de juros brasileira. Se, por um lado, a Selic ainda permanece em um nível bastante elevado, por outro, o piso dado pela taxa de juros internacional (5,5% a.a. dos *FED Funds*) acrescido de dois pontos-base de risco-país medido pelo Embi+ dão boa margem para queda da Selic. O

risco reside no perfil conservador do presidente do Banco Central e de seus diretores, e em uma meta de inflação extremamente baixa para os padrões brasileiros, elementos incompatíveis com uma queda mais acentuada da Selic, a despeito do enorme espaço existente para que isto ocorra.

No plano interno, há ainda dois riscos à retomada econômica. O primeiro diz respeito ao assim chamado Novo Arcabouço Fiscal, que substituiu o teto de gastos (Emenda Constitucional 95) e introduziu uma nova regra fiscal complexa e ainda restritiva. A regra combina meta de resultado primário com intervalo, e reajusta o gasto público federal em níveis acima da inflação, mas cuja taxa de crescimento real é limitada a 70% do crescimento da receita caso a meta de resultado primário do ano anterior tenha sido cumprida, e não pode exceder 2,5% nem ser inferior a 0,6%. Para que esta regra pudesse impulsionar o crescimento econômico por meio do gasto público federal, seria necessário que o fator de reajuste do gasto fosse de 2,5% acima da inflação já no primeiro ano, acomodando, ainda que de forma modesta, a ampliação de várias modalidades de gasto necessárias à execução de políticas públicas funcionais ao crescimento econômico, notadamente o investimento.

Não foi o que ocorreu. A frustração de receitas ao longo de 2023 imporá, já sob a vigência da nova regra, uma taxa ainda mais modesta de crescimento do gasto público federal no ano de 2024, e ainda está sujeito aos contingenciamentos, que podem frustrar a execução do Novo Programa de Aceleração do Crescimento do governo Lula 3.

Outro fator de risco à retomada reside no consumo das famílias. Embora o mercado de trabalho tenha descrito trajetória benigna ao longo de 2023, com redução das taxas de desocupação, aumento da formalidade e do rendimento médio, a capacidade do consumo das famílias induzir o crescimento nas faixas de consumo mais sofisticado ainda depende do crédito bancário. O crédito às pessoas físicas desacelerou fortemente durante o segundo semestre de 2023. O novo Programa Minha Casa, Minha Vida ainda não deslanchou. O Programa Desenrola, que prevê renegociação de dívidas negativadas, ainda teve resultados muito modestos do ponto de vista da ampliação da capacidade de endividamento das famílias. Além disso, o aumento da inadimplência bancária entre as pessoas físicas ao longo do ano de 2023 aponta para um cenário ainda pouco benigno para que o consumo das famílias possa funcionar como elemento dinamizador do ciclo econômico ao longo dos próximos meses.

Sob condições de consumo das famílias e investimento público em níveis ainda modestos, não se deve esperar que o investimento privado reaja de forma compatível com uma retomada robusta da atividade econômica.

Em suma, se o cenário externo não chega a ser adverso, tampouco pode se esperar que dele surjam os elementos dinamizadores da economia brasileira durante os próximos meses. Já no plano interno, as perspectivas são igualmente turvas. Tendo aberto mão da política fiscal como indutora da atividade, o governo Lula terá que recorrer às empresas estatais, ou esperar que a sorte torne o cenário externo mais benigno do que o que se projeta ou aumente a propensão ao endividamento das famílias. Se não há uma crise econômica à vista, tampouco a prosperidade está diante de nós.

\* É professor da Faculdade de Economia da UFF.

# Brasil, visão de futuro: Sonhar ser águia, voar como galinha

Luciana da Silva Ferreira\*

■ O ano de 2023 está terminando e, com ele, o primeiro ano do governo Lula III. Lula assumiu o governo com o discurso de reconstrução do Brasil, defesa dos direitos democráticos e republicanos, resgate do papel das instituições e protagonismo de bancos públicos e empresas estatais visando ao planejamento dos investimentos para a retomada do crescimento econômico. Iniciou o governo com o compromisso urgente de retomar o Programa Bolsa Família, a política de valorização do salário mínimo, o Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Se comprometeu também em reestabelecer a soberania nacional e a imagem do país no exterior.

Aquele primeiro de janeiro de 2023 parecia a retomada na esperança da democracia como direito imaculado que havia se corrompido e recebido novos adornos desde o impeachment de Dilma. Os resultados econômicos de 2023 apresentam uma melhora em relação ao período anterior. Agora, ao final do ano, resta-nos olhar para frente e postular sobre os rumos do ano que se aproxima.

Neste aspecto, podemos ponderar as expectativas de quatro grupos distintos na sociedade: i) os trabalhadores de um modo geral, ii) a classe de rentistas, capitalistas e representantes do agronegócio (e parte da classe média que surfa na onda do pensamento destes), iii) ocupantes de cargos do Legislativo e do Executivo (estaduais e municipais) e iv) governo federal. Cada um destes grupos ocupa funções, desempenha papéis e defende interesses de modo peculiar. Entretanto, o governo federal se insere diferentemente de todos os demais por possuir moeda soberana e ser o principal responsável pela condução das políticas econômicas no país.

Do ponto de vista do primeiro grupo, a superação do governo anterior e a mudança na forma como o atual presidente lida com

problemas cotidianos como saúde, educação, pobreza, além das ações afirmativas do atual governo para superar os problemas de desigualdade social, associado ao carisma e à empatia do presidente ao lidar com tais problemas, levam a uma expectativa positiva em relação ao próximo ano, assim como para todo o mandato do governo Lula III.

Por outro lado, para parte do segundo grupo, a percepção para o próximo ano se impõe com restrições, especialmente porque a conjugação de propostas de políticas sociais, déficit fiscal em 2023 e possibilidade de não cumprimento da meta de déficit fiscal zero em 2024 vai de encontro a seus interesses (mesmo que os argumentos sejam rasos do ponto de vista econômico *per se*). Neste sentido, no final de 2023 já começam a aparecer resultados de pesquisas de opinião sobre avaliação do primeiro ano do Governo Lula III que passam a ser utilizadas como peças para justificar que o rigor fiscal se reflete na aprovação ou desaprovação de um governo. Fazendo referência a Kalecki (1943), a atividade estatal é encarada pelo mercado como passível de abalar o “estado de confiança”, o que deve ser evitado. Ademais, políticas de incentivo ao consumo de massa são malvistas, pois “os fundamentos da ética capitalista requerem que ‘você deve ganhar o seu pão no suor’, a menos que você tenha meios privados”<sup>1</sup>.

Para os ocupantes de cargos do Legislativo, os ciclos políticos conduzem as opções econômicas. Ademais, através das emendas parlamentares, há transferência latente do poder de execução do orçamento fiscal do Executivo para o Legislativo, cuja aplicação das emendas não necessariamente seguirá uma visão macro da política econômica. Neste problema, a execução do orçamento fiscal, que a princípio seria prerrogativa do Executivo para fazer política econômica, se esvai em seus objetivos. Diante de um país cujo Executivo precisa negociar *pari passu*





com o Poder Legislativo as aprovações das medidas econômicas levadas ao Congresso, sendo 2024 um ano eleitoral (municípios), isso pode influenciar o poder da agenda do Legislativo sobre o Executivo.

Quanto ao que se esperar do governo federal em seu segundo ano de mandato, um dos caminhos para nos basearmos está em dois documentos elaborados neste ano para vigência no próximo ano e nos demais. Estamos falando do Plano Plurianual (PPA) e da Lei Orçamentária Anual (LOA), ambos previstos pela Constituição Federal de 1988. Enquanto o PPA versa sobre o planejamento de médio prazo do governo e define as diretrizes, metas e objetivos da administração pública, a LOA é um instrumento fiscal de detalhamento da previsão de receitas e fixação das despesas do setor público para o ano subsequente.

A mensagem do presidente na apresentação do PPA 2024-2027 afirma se tratar de “um marco na reconstrução da capacidade de planejamento do Estado brasileiro.” Adiante, estabelece também a necessidade de “orientar esforços e recursos para reindustrializar o país, destravar a infraestrutura, preparar nossa gente para a economia do conhecimento, descarbonizar e digitalizar a economia, avançar na transição energética e preservar a nossa biodiversidade.”<sup>2</sup> Para is-

so, entre as ações anunciadas pelo governo estão o Programa de Aceleração do Crescimento, a reestruturação do programa Minha Casa Minha Vida, parcerias público-privadas, incentivo a investimentos de empresas privadas, renegociação de dívidas, redistribuição de renda, entre outros.

A viabilização do planejamento de médio prazo e a execução de seus eixos, no entanto, se dá por meio das Leis Orçamentárias Anuais. Ocorre que a iniciativa do próprio governo em assumir um déficit fiscal zero já para 2024 torna praticamente inviável o aporte de recursos necessários para atingir os objetivos e metas propostos. Na verdade, a obsessão pelo resultado fiscal zero em 2024 e o próprio mecanismo de gatilho do novo regime fiscal já podem levar a um início de 2024 com contingenciamento de despesas. Neste sentido, o governo vive um grande *trade-off*: planeja voar como águia no PPA, mas os limites autoimpostos na LOA só ensejam voos rasos. Por exemplo, observamos aporte insuficiente de recursos para as universidades federais, que veem seus orçamentos minguarem e acabarem sendo aplicados para fechamento das contas básicas de funcionamento, impedindo o incentivo à pesquisa e à ciência. Se as universidades se mostraram essenciais em tempos recentes de negação à ciência, como

conseguirão seguir fazendo pesquisa e extensão sem recursos necessários?

De um modo geral, como promover um desenvolvimento “ambientalmente sustentável”, a reindustrialização, a redistribuição de renda, enfrentamento às mudanças climáticas, sem que isso esteja previsto com recursos suficientes na LOA? A mudança estrutural de que tanto precisamos e que, de certa forma, está expressa no PPA 2024-2027 depende também da mudança da forma como vemos o Estado na economia, principalmente porque, ao tratar-se de um Estado soberano, entendemos que não há impedimentos legais para que essa transformação do modelo de país que tanto desejamos seja posta em prática. A única explicação para essa subserviência do Estado está no fato de que, como nos lembra Kalecki (1943), os ciclos políticos determinam os ciclos econômicos.

O problema desta inanição do Estado na condução da transformação econômica do país é perceber que qualquer erro de política econômica que não gere crescimento econômico, aumento da renda dos trabalhadores, redistribuição de renda e incentivo à indústria tornar-se-á o gatilho para o retorno da extrema direita ao poder no país. E este retorno pode ocorrer com o argumento de que a bandeira levantada pelos governos de partidos de centro-esquerda do país é uma bandeira arcaica e ultrapassada e, portanto, deve ser superada. Enfim, a perseguição do resultado fiscal zero comparável ao orçamento de uma família pode ser a cova que o próprio governo está cavando para si. Já dizia Cartola: o mundo é um moinho...

\* É doutora em Economia pelo IE/UFRJ, professora associada do ICSA/UFRRJ e coordenadora do Observatório de Política Macroeconômica da UFRRJ.

1 KALECKI, Michal. *Os aspectos políticos do pleno emprego*. In: MIGLIOLI, Jorge (Org.) *Crescimento e ciclo das economias capitalistas*. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1987 [1943].

2 BRASIL. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO. *Secretaria Nacional de Planejamento. Plano plurianual 2024-2027: mensagem presidencial/Ministério do Planejamento e Orçamento, Secretaria Nacional de Planejamento*. Brasília: Secretaria Nacional de Planejamento/MPO, 2023.

# Restrições de uma economia dependente na economia mundial

Marcelo Dias Carcanholo\*

■ Por melhores que sejam as perspectivas para uma economia que se insere de forma subordinada na divisão internacional do trabalho, elas estão limitadas pelo desempenho da economia mundial da qual faz parte. Nesta época do ano, quando tipicamente o desempenho do ano que acaba é avaliado, em contraposição ao que se espera no ano que começa, essa inserção da economia brasileira, dependente da economia mundial, não pode ser negligenciada.

Algumas estimativas dão conta de que o crescimento da economia brasileira em 2023 pode chegar a 3%, mantendo o que se observou no ano anterior. A estimativa para o próximo ano é de pouco mais de 2%. Embora alguns economistas esperassem resultados até menores, não dá para manter-se otimista.

A taxa básica de juros da economia (Selic) iniciou, tardiamente, um processo de descenso. Ela inicia o ano com 13,75% ao ano e chega em novembro a 12,25%. A redução de 1,5 ponto percentual não é desprezível. Em outubro o país deixou de ter as maiores taxas reais de juros. Mas ainda é um patamar muito elevado e a continuidade de sua queda depende basicamente de dois fatores.

O único admitido pelo próprio Bacen e hegemonicamente tratado pela maioria superficial das análises é a inflação. A meta perseguida neste ano é de 3,25%, 1,5 ponto percentual de margem para cima e para baixo. Estima-se que ela fique em torno de 4,5% em 2023, acima do centro da meta, mas ainda dentro da margem anunciada. Para essas análises isso seria um argumento para continuar a redução em 2024, quando se espera que a inflação seja de 4%.

Entretanto, reduções de taxa de juros tendem a elevar os gastos privados (consumo e investimento), impulsionando, no curto prazo, a demanda agregada. Em uma economia com pífias taxas de investimento (crescimento da oferta potencial) ao longo de décadas, qualquer pressão de demanda pode ser ajustada em elevação da inflação, o que reverteria a redução dos juros. A precondição para isso, portanto, é que ocorra uma considerável expansão dos investimentos produtivos, tanto privados como públicos. Os primeiros, além de depender dos juros, são determinados pela expectativa do retorno (lucratividade) dos mesmos, o que, por sua vez, depende da expectativa de crescimento da economia. Como se viu, espera-se menos do que para este ano. Restam os investimentos públicos e, obviamente, o financiamento destes.

Não é por outra razão que a reforma tributária ganha espaço na agenda governamental. Ao contrário dos argumentos convencionais, não se trata apenas de um esforço redobrado pela austeridade, embora esse perfume também se sinta na proposta do governo. Este último tenta propor, corretamente, uma maior arrecadação do Estado, justamente para financiar a capacidade de investimento do mesmo. É verdade que a própria redução dos juros diminui as despesas financeiras do Estado, dando uma certa margem para a elevação de gastos de investimento público, mas isso é insuficiente. No atual momento, ainda não se sabe qual a reforma tributária que será efetivamente aprovada, mas aquela que o país necessita tem dois componentes. O primeiro é justamente a recuperação da capacidade de financiar investimento público. A outra, tão importante quanto, é reverter o caráter regressivo da





estrutura tributária brasileira. Ou seja, para além de seus impactos sobre a atividade econômica, a reforma tributária deveria transformar o perfil distributivo de nossa sociedade, elevando a proporção da tributação frente à renda e riqueza dos mais ricos, em comparação com os mais pobres. Esta necessidade não parece estar na mesa dos que encaminham a aprovação da proposta.

Se assim for, mesmo com a tímida retomada do crescimento, a grave crise social em que nos encontramos não só não será revertida, como pode ser agravada. O capitalismo por si só é concentrador, o que é reconhecido até por alguns economistas ortodoxos hoje em dia. Uma questão relacionada a esta é a evolução do nível de emprego frente ao crescimento da economia. É difícil reduzir taxas de desemprego em períodos recessivos ou de baixo crescimento. Mas o crescimento do nível de atividade não traz consigo, diretamente, a redução do desemprego. Tudo depende da taxa de crescimento da produtividade da mão de obra. Sabe-se que a economia capitalista tende a apresentar taxas de desemprego positivas não desprezíveis mesmo crescendo, dado que a concorrência entre os capitais pressiona pelo aumento da produtividade. Assim, embora a taxa de desemprego na economia brasileira esteja caindo, o ritmo desse processo é decrescente. Além do mais, com a desestrutu-

ração do mercado de trabalho oriunda das reformas neoliberais, ainda vigentes, a qualidade de grande parte desses empregos é, no mínimo, questionável.

Mas a redução das taxas de juros ainda possui outra pré-condição. Dadas as taxas internacionais de juros, o fluxo de capital externo e, portanto, a pressão sobre a taxa de câmbio, com seus desdobramentos sobre a inflação, depende das taxas domésticas de juros. Nesse campo, a boa notícia é que a trajetória de elevação da taxa de juros nos EUA parece ter atingido seu pico neste final de ano (entre 5,25% e 5,5% ao ano), refletindo os primeiros sinais de contenção da inflação. A expectativa não é de reversão abrupta para uma redução drástica, mas de relativa manutenção dessas taxas, ao menos até que os dados de inflação menor sejam mais consistentes. Ocorre que esse patamar dos juros é o mais elevado em 22 anos.

A conclusão é que a margem de manobra das taxas domésticas de juros no Brasil não é tão alta assim. Em outras palavras, existe um piso elevado (dado pelos juros dos EUA) para a redução da taxa Selic, sob pena de forte refluxo de capitais externos e elevação da possibilidade de crises de balanço de pagamentos e cambiais.

Percebe-se nitidamente como já entramos naquilo que é mais importante para a maior ou menor autonomia de política eco-

nômica em uma economia dependente da economia mundial, como é a brasileira. O que e quanto se pode fazer, em termos domésticos, é possibilitado e restringido, ao mesmo tempo, pelo cenário externo construído pela conjuntura da economia mundial.

Já abordamos os chamados componentes internos da demanda agregada (gastos privados e do governo). Mas o componente externo – as exportações líquidas – depende em muito do ritmo de crescimento da economia mundial. Nesse âmbito, o que temos é um período de longa duração da crise mundial: estoura em 2007-2008 nos mercados imobiliários *subprime* nos EUA; assume uma nova faceta em 2010-2011 com a crise das dívidas soberanas na Zona do Euro, em função de como os governos no mundo inteiro aceleraram o crescimento de suas dívidas para conter os danos nos mercados financeiros; modifica sua forma e intensifica seus efeitos com a pandemia e os conflitos armados, no que configura a terceira fase da crise da economia mundial.

O que se discute hoje em dia é a forma da quarta fase da crise, a estagnação. Ao mesmo tempo em que se vivencia uma retomada ainda vigente das taxas de inflação, apesar de alguns poucos sinais em contrário, a economia mundial se encontra estagnada. Espera-se para 2024 um crescimento médio da economia mundial de 3%. Para EUA, China e Zona do Euro, respectivamente, espera-se algo em torno de 2%, 5% e 2%. Com exceção da China, que em comparação histórica consigo mesma deve ter um resultado píffo, é menos que o esperado para a economia brasileira!

É possível que muitos economistas esperassem ainda pior, mas as perspectivas da economia brasileira para 2024 estão longe de poder ser alvissareiras. E a razão mais importante para isso é que se trata de uma economia dependente frente à economia mundial. Esta última, por sua vez, continua presa em longa crise que já dura mais de 15 anos. O pior é que é possível que ainda não tenhamos vivenciado a última fase dessa crise, nem a mais intensa.

\* É professor titular da Faculdade de Economia da UFF.

# Perspectivas do Brasil para 2024: ir além das emergências

Valdênia Apolinário\*

■ Todas as nações almejam alcançar a prosperidade econômica, com bem-estar e qualidade de vida para a sua sociedade. Porém, ainda quando tal consenso social efetivamente se verifica, existem desafios ao desenvolvimento, especialmente sob o capitalismo, pois há condicionantes estruturais que submetem todas as nações, como as crises. As crises capitalistas existem, são centrais, não são uma exceção, mas uma regra, e redefinem as formas de acumulação. Um olhar sobre a história recente confirma que o capitalismo registra uma crise estrutural de acumulação de capital em fins da década de 1960 e início da década de 1970 – conhecida como ‘crise dos anos 1970’. Em 2008, a ‘crise das ações *subprime*’, que teve início nos EUA, atingiu grande parte do planeta e expressou a exacerbação da lógica rentista de acumulação. Em decorrência, muitas nações sofreram redução dos investimentos produtivos, baixa taxa de crescimento, redução do nível de emprego, precarização do trabalho, aumento da pobreza, destruição dos sistemas naturais, entre outros, sem reversão expressiva e sustentada nos anos seguintes. A partir do aprofundamento dessa crise, também assistimos ao fortalecimento da extrema direita no mundo e a ascensão de governos com discursos que atacam variados direitos.

Em 2020, no desenrolar dessas inflexões, e como consequência das intensas ações antrópicas no planeta, emerge a crise sanitária global decorrente da Covid-19, que atinge de forma desigual nações e territórios, em detrimento dos mais vulnerabilizados no planeta. A pandemia escancarou as assimetrias em curso e explicitou as fissuras prévias do sistema. A isto se somam exemplos de instabilidade, como os impactos das mudanças climáticas, a visível vulnerabilidade dos ecossistemas e da vida no planeta; o elevado número de guerras e

conflitos de expressivo morticínio e violência em apenas 23 anos do século XXI; e a incapacidade das instituições nascidas após a Segunda Guerra e de muitos governos de realizarem a governança e contemplarem as demandas da sociedade. Assim, é razoável reafirmar que vivemos múltiplas crises, numa tempestade mais que perfeita, onde se encontram em tensão e ao mesmo tempo, as dimensões fundamentais da vida em sociedade – social, econômica, ambiental, política e institucional.

O Brasil está imerso nas condições acima resumidas. Ademais, as possibilidades de desenvolvimento de uma nação também mantêm relação com o seu lugar no sistema mundial capitalista. Na divisão internacional do trabalho e do conhecimento, o Brasil participa de forma dependente (por ser periférico, em desenvolvimento, subdesenvolvido, emergente – não cabe aqui diferenciar tais termos). E como tal, acumula restrições externas, geralmente transfere valor para as nações desenvolvidas através de relações de trocas mais favoráveis para os países centrais, pagamento de *royalties*, alugueis, juros, remessas de lucro, serviços etc. Esta renda periférica é transferida porque as nações desenvolvidas exercem poder nas relações externas, dominam a Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) em áreas indispensáveis, lideram internacionalmente as exportações de produtos de maior complexidade tecnológica, maior valor agregado, podendo também influenciar o sistema financeiro internacional, o crédito concedido às demais nações, entre outros.

Convém lembrar que o Brasil deseja se desenvolver, mas num mundo que está numa transição histórica. No plano internacional, há imensas alterações em curso, rumo a uma nova ordem multipolar. Em decorrência, há um acirramento e escalada das tensões geopolíticas. Ainda assim, a hegemonia da moeda norte-americana segue fixando





os principais preços internacionais. Contudo, deve crescer, não sem conflitos, a busca por alternativas visando a uma menor dependência do dólar, especialmente nas relações bilaterais. A China se destaca em todos os campos, sobretudo dentro dos Brics, agora com onze países (talvez com 10, a depender da Argentina com o presidente Javier Milei). A perspectiva é que o Brasil em 2024 continue buscando uma maior integração regional, cooperando com os países vizinhos através do Mercosul, Unasul e Celac, sem necessariamente a pretensão de liderar a região, facilitando, quiçá, o diálogo entre as nações. Também deverá ampliar ativamente a sua participação nos Brics, enfatizando as pautas de maior interesse do Brasil, ampliando as relações comerciais e possibilidades de financiamento do desenvolvimento. Concomitantemente, deverá manter e ampliar as relações comerciais com EUA, UE e outros.

Todavia, desafios internos como o evento de 8 de janeiro de 2023, a lentíssima redução da taxa de juros por parte do Banco Central e a persistência do compromisso com o déficit zero já em 2024 mostram dificuldades na governança. Contudo, o ano se encerra com resultados quantitativos e qualitativos que podem ser ampliados em 2024, como os decorrentes do enfrentamento à grave crise social e econômica herdada, a retomada de milhares de obras paradas, a recomposição de estruturas sucateadas ou destruídas depois

do golpe de 2016, etc. Quanto ao desempenho da economia, as variáveis macroeconômicas surpreenderam positivamente já em 2023 e acima das expectativas dos 'analistas de mercado'. O FMI estima que a economia brasileira vai crescer 3,1% em 2023, ante uma previsão em abril de 0,9%, uma diferença de 2,2 p.p. Em 2023 o PIB cresceu em relação a 2022; a inflação caiu e está em 4,82%; a taxa de desemprego diminuiu e está em 7,7%; e o emprego formal aumentou. Não custa reforçar que bons resultados econômicos importam, a Argentina é exemplo. Logo, uma macroeconomia favorável ao desenvolvimento deve ser buscada, e nunca o contrário.

As políticas ultraneoliberais postas em prática entre 2016-2022 de fato deixaram uma herança considerada maldita: aumento da fome, miséria, desemprego, concentração de riqueza e renda, desigualdade, perda de direitos sociais, privatizações, intolerância, xenofobia, crescimento da extrema direita, depredação dos ecossistemas, desagregação social etc. Entretanto, apesar do rápido caos construído, a reversão parece ser tarefa de longo prazo e de muitos governos.

Então é preciso ir muito além das emergências. Inclusive porque muitos desafios apontados acima são também possibilidades de o país fazer a história com suas próprias mãos. Ou seja, desafios são oportunidades! O governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2023-2026), resultado de uma nova maio-

ria política, ainda que apertada, se mostra comprometido com a reversão desse quadro e com preceitos como o Artigo 3º da Constituição Federal, que diz: "constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I – construir uma sociedade livre, justa e solidária; II – garantir o desenvolvimento nacional; III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação" (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

Assim, concluímos afirmando que as expectativas para a economia brasileira estão fortemente sustentadas nas ações do Governo Lula 3; nos atores públicos, privados e societários que articulará, bem como nas inovações institucionais em curso. Um exemplo é a escolha do complexo de saúde (SUS e Ceis) como central para o desenvolvimento brasileiro. De fato, a crise da Covid-19 revelou a importância estratégica do Sistema Único de Saúde, bem como a necessidade premente de internalização da base material que lhe oferece sustentação (indústria de bens e serviços), visando a uma maior soberania nacional e à própria universalização do SUS. Cremos, por fim, que o Brasil está diante de uma das maiores oportunidades para a retomada da industrialização nos moldes mais compatíveis com o terceiro milênio, pois a saúde é vida! Além do mais, a saúde é um tema multidimensional, é intensiva em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), tem baixo impacto ambiental, gera milhares de empregos formais. E não há saúde sem saneamento, sem trabalho decente, sem sustentabilidade, sem habitação digna, sem mobilidade, sem conectividade, sem segurança.

*\* É professora titular do Departamento de Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), doutora em Engenharia de Produção pela Coppe/UFRJ e membro da Rede de Pesquisa em Sistema Produtivos e Inovativos Locais (RedeSist/IE/UFRJ) e do Grupo de Estudos e Pesquisas em Espaço, Trabalho, Inovação e Sustentabilidade (Gepetis/UFRN/Depec/CNPq). A autora agradece as excelentes contribuições de Maria Gabriela von Bochkor Podcameni (IFRR) durante a elaboração deste texto.*

# Política econômica e modernização da estrutura produtiva brasileira: é necessário um projeto de desenvolvimento!

Hugo C. Iasco-Pereira\*

■ Há uma extensa literatura econômica que sugere que economias mais industrializadas, complexas e diversificadas tendem a apresentar maiores taxas de crescimento econômico, resultando em sociedades mais desenvolvidas, nas quais as pessoas desfrutam de uma melhor qualidade de vida.

Diversos fatores justificariam essa associação, como a maior integração dos setores domésticos e o conseqüente espraçamento de ganhos de comércio internacional e de produtividade ao longo da cadeia produtiva doméstica; uma taxa mais elevada de formação bruta de capital fixo e de inovação tecnológica; aumento da produtividade do trabalho na economia como um todo, inclusive em setores não industriais; e uma maior formalização do mercado de trabalho, acompanhada de salários reais mais altos.

Também é amplamente reconhecido que a economia brasileira tem enfrentado um processo prematuro de desindustrialização e especialização regressiva de sua estrutura produtiva desde a década de 1990. Isso se reflete em diversos indicadores: os setores manufatureiros estão perdendo composição relativa em termos de produto e emprego; perda de sofisticação, complexidade e diversificação econômica; baixa articulação setorial e, por conseqüente, dependência de importações para processo produtivo de setores com maior intensidade tecnológica; e baixa inserção da indústria nacional nas cadeias globais de valor. Ou seja, a economia brasileira se encontra na “contramão” do processo de desenvolvimento econômico.

Existe um amplo debate na literatura teórica e empírica sobre as causas da desindustrialização prematura. De um modo

geral, o processo de desindustrialização e especialização regressiva da economia brasileira coincide com o período de alteração na condução das políticas macroeconômicas do Brasil. Isso significa uma transição do paradigma desenvolvimentista, no qual a política econômica era conduzida como um instrumento para o desenvolvimento produtivo e econômico do país, para uma abordagem quase que exclusivamente voltada ao controle inflacionário e das contas públicas.

O primeiro momento do processo de desindustrialização e especialização regressiva da economia brasileira ocorre ao longo dos anos 1980, durante um período de hiperinflação e crise do Estado brasileiro na mesma década. Já o segundo momento desse processo ocorre a partir dos anos 1990, quando há a combinação de abertura comercial e financeira abrupta com o uso da taxa de câmbio real supervalorizada como âncora nominal, juros reais excessivamente elevados (principalmente ao longo da década de 1990), redução dos investimentos públicos e em infraestrutura, desnacionalização da estrutura produtiva, privatizações e desconfiguração de instituições econômicas construídas ao longo do período desenvolvimentista, como empresas públicas, bancos públicos, entre outras.

Quer dizer, o processo de desindustrialização prematura e especialização regressiva da economia brasileira é, em alguma medida, resultado de uma alteração na lógica macroeconômica do país. O projeto de desenvolvimento econômico para o país, que tinha como base a industrialização e diversificação produtiva, foi substituído por um paradigma econômico e social alternativo, no qual a estabilização inflacionária e a consolidação fiscal possuem proeminência na condução da política macroeconômica.





Dois vetores de política econômica se articulam e ganham notoriedade dentre os vários componentes constitutivos deste processo de alteração paradigmática da política macroeconômica brasileira, a saber: a condução da taxa de câmbio real e o investimento público e em infraestrutura.

Por um lado, existe farta evidência empírica e histórica de que a desindustrialização brasileira é, em certa medida, consequência de períodos em que a valorização da taxa de câmbio real foi utilizada como instrumento de controle inflacionário, seja em um contexto de pós-estabilização do Plano Real, em que ela foi utilizada como âncora nominal, seja em um contexto de redistribuição de renda em direção aos salários reais em um cenário internacional de melhoria dos termos de troca favoráveis à economia brasileira. Nesse último caso, a valorização da taxa de câmbio foi empregada para amenizar os custos de trabalho mais elevados em detrimento de importações mais baratas.

Ao desfavorecer atividades exportadoras em detrimento do mercado doméstico, exposto à competição com produtos estrangeiros mais baratos, a taxa de lucro industrial reduziu-se. Isso ocorreu tanto pela menor demanda por seus produtos devido à queda das exportações quanto como resultado das importações rivais mais acessíveis. O desdobramento desse cenário foi um aumento na restrição ao financiamento endógeno dos investimentos industriais. Como consequência, observou-se o encolhimento do setor industrial doméstico e o atraso da indústria nacional em

relação à fronteira tecnológica internacional.

Em outras palavras, a ênfase no controle inflacionário por meio da adoção de taxas de câmbio real valorizadas contribuiu para a desindustrialização brasileira. O efeito preço da taxa de câmbio real valorizada, sendo temporário por natureza, gerou um efeito não preço persistente na estrutura produtiva brasileira. Esse efeito se traduziu na redução da produção, do emprego e do investimento nas atividades manufatureiras, especialmente nos setores de maior conteúdo tecnológico, em detrimento de importações.

Concomitantemente a isso, a lógica de geração de superávits fiscais, em um contexto de expressiva rigidez do orçamento público pós-Constituição de 1988, implicou a redução dos investimentos públicos e em infraestrutura, levando, por conseguinte, a uma defasagem da infraestrutura social do país (rodovias, ferrovias, aeroportos, transporte público, geração de eletricidade, telecomunicações, dentre outros). Em linha com a literatura, os efeitos desse processo sobre a estrutura produtiva são desfavoráveis ao desenvolvimento econômico, uma vez que isso penaliza a rentabilidade e os investimentos nos setores manufatureiros à medida que eleva os custos de produção, reduz a durabilidade do capital empregado no processo produtivo e dificulta a expansão das exportações, pois reduz a competitividade não preço dos produtos domésticos.

Em um sentido mais amplo, ocorreu uma alteração na atuação do Estado brasileiro, sendo a situação descrita apenas um sintoma. Houve uma perda de consciência social sobre a necessidade de um projeto de longo prazo de desenvolvimento econômico baseado na diversificação e no desenvolvimento produtivo, impulsionado pelo investimento público. Essa abordagem se alinha ao conceito de Estado Empreendedor, utilizando o termo cunhado por Marina Mazzucato. A consequência desse processo foi a penalização da rentabilidade e do investimento industrial, dificultando a diversificação produtiva e criando entraves ao desenvolvimento econômico do país.

Frente ao quadro exposto, a retomada do desenvolvimento econômico brasileiro, um processo que não é simples, muito menos indolor, requer, antes de tudo, a construção

social da consciência industrializante, utilizando o termo cunhado pelo economista Pedro Fonseca, como elemento gerador do processo de desenvolvimento industrial e econômico, seja por parte do governo, dos empresários ou dos trabalhadores.

Deve-se ter em mente que os esforços sociais devem voltar-se para um projeto de longo prazo associado ao desenvolvimento e à diversificação produtiva do país, estabelecendo as bases para o crescimento sustentado a longo prazo. O planejamento estatal, com metas e indicadores adequados, é central nesse processo, como feito no passado. Não adianta aumentar a competitividade internacional dos produtos brasileiros se não houver infraestrutura adequada, como estradas, ferrovias e portos com capacidade logística para atender às exportações, ou se houver gargalos energéticos que impeçam a expansão da produção. Não há efetividade sobre o desenvolvimento econômico brasileiro se aumentos da taxa de lucro industrial, induzidos por uma taxa de câmbio real desvalorizada, não se converterem em investimento industrial em novas atividades produtivas, ou mesmo se não houver um sistema nacional de inovação desenvolvido o suficiente para canalizar estes recursos para o avanço tecnológico do país.

Por isso, o caminho do desenvolvimento econômico brasileiro passa pela geração de uma sintonia fina entre políticas setoriais e projetos de infraestrutura por meio do investimento público, aliada à adoção de uma taxa de câmbio real competitiva. O Estado brasileiro deve conduzir esse processo de maneira ativa e criativa, reformulando a lógica da “macroeconomia da desindustrialização” em direção a uma “macroeconomia desenvolvimentista”. Reverter anos de desindustrialização requer um desenho institucional que alinhe a atuação dos bancos públicos, as políticas fiscal, monetária e creditícia e investimentos em um sistema nacional de inovação robusto. Mais do que isso, é necessário reconfigurar o papel e a atuação institucional do Estado brasileiro a partir da construção social de uma consciência industrializante.

*\* É professor do Departamento de Economia da Universidade Federal do Paraná.*

# Geração de ocupações com rebaixamento das condições e relações de trabalho no Brasil

Ana Paula Fregnani Colombi\*

■ Depois da crise econômica que derrubou o PIB brasileiro nos anos de 2015 e 2016 e jogou a taxa de desocupação no patamar de dois dígitos, seguida pela pandemia, quando a taxa de desocupação atingiu 14,9% (terceiro trimestre de 2020)<sup>1</sup>, parece que revivemos tempos de maior dinamismo do mercado de trabalho. Afinal, o PIB voltou a crescer em 2021 e 2022 com expectativas positivas para 2023 e a taxa de desocupação retornou ao nível pré-pandêmico. No segundo trimestre de 2023, a taxa de desocupação ficou em 8% e a tendência de queda segue se confirmando. Comparando esse cenário com a passagem do ano de 2014 para o biênio 2015-2016, parece um verdadeiro alento, já que neste intervalo o número de trabalhadores desocupados saltou de 6 para 14 milhões de pessoas. Durante a pandemia, o país apresentou mais de 15 milhões de desocupados, contingente que só não foi maior porque muitos trabalhadores e trabalhadoras simplesmente saíram da força de trabalho, deixando de ser considerados como pessoas que estavam à procura de uma ocupação. No segundo trimestre de 2023, o contingente de desocupados não ultrapassa os 9 milhões, o que não é um número baixo, mas indica importante queda em relação aos piores momentos vividos nesses oito anos.

Infelizmente não podemos respirar aliviados diante desse cenário, que parece alentador, mas carrega traços preocupantes. O que está em jogo não é apenas a capacidade de crescimento da economia em 2024,

que parece pouco promissora diante da permanência das amarras neoliberais do novo governo, mas as disputas em torno da qualidade das ocupações e do nível de proteção laboral na direção de reverter o rebaixamento geral das condições e relações de trabalho que se alastra pelo país.

Vale lembrar que o ano de 2015 figura enquanto um ponto de inflexão na dinâmica econômica e do mercado de trabalho brasileiro. Entretanto, mesmo em momentos de maior crescimento econômico, geração de emprego e renda (2003-2014), o processo de flexibilização das relações de trabalho não deixou de se manifestar, mas ganhou intensidade a partir de 2015 e, sobretudo, após a aprovação da reforma trabalhista, em 2017. Ou seja, ao olharmos o momento atual, é possível enxergar o copo meio vazio, diante da manifestação da precariedade como regra, ou percebê-lo meio cheio, diante da queda das taxas de desocupação. Nem o primeiro movimento é fruto, exclusivamente, das mazelas de capitalismo pós-pandêmico, nem o segundo se origina nos esforços de superação do neoliberalismo no Lula III. O fenômeno é mais complexo e desafiador.

Ao longo do século XX, o mercado de trabalho brasileiro disseminou o assalariamento mediante a manutenção da heterogeneidade estrutural e das desigualdades de gênero e raça. Após o profundo processo de flexibilização neoliberal dos anos 1990, o século XXI se inicia com um processo de recuperação econômica que abriu espaço para o crescimento do emprego e da ren-





da, com queda da informalidade. Do ponto de vista das desigualdades de gênero, a redução das ocupações precárias foi um pouco maior entre as mulheres, em relação aos homens; também foi maior entre a população negra em relação às pessoas brancas. Ou seja, mesmo em um contexto mais favorável para a economia e o mercado de trabalho, os negros continuaram enfrentando maior dificuldade para sair da situação de vulnerabilidade. Além disso, mesmo em um momento favorável, a tendência de flexibilização das relações laborais continuou atravessando o mercado de trabalho brasileiro, sobretudo com a terceirização e o empreendedorismo. Esses aspectos se aprofundam em tempos de crise econômica e ataque aos direitos trabalhistas.

Os anos de 2015 a 2022 são marcados pela queda do crescimento econômico, aumento da informalidade e pela proliferação de ocupações precárias. Entre 2015 e 2017 ocorreu um processo de recessão econômica com a volta do problema do desemprego aberto, que, no terceiro trimestre de 2017, atinge 12,5% da força de trabalho no país. Os anos de 2018 e 2019 são marcados pelo pífio crescimento da economia brasileira, com estabilização da taxa de desocupação em um patamar elevado. A partir de 2020, a escalada do desemprego acompanha os efeitos da crise econômica, acentuada pelo isolamento social. Somente a par-

tir dos primeiros sinais de arrefecimento da pandemia é que se abre um momento de gradual retorno das taxas de desocupação ao patamar de 2015.

Embora o nível de desocupação tenha retornado, profundas transformações têm alterado qualitativamente o mercado e as relações de trabalho. Ou seja, a taxa de desocupação está retornando ao mesmo patamar, mas as ocupações geradas são cada vez mais precárias. O aumento das ocupações está sendo sustentado, principalmente, pela geração de postos informais de trabalho. Em termos proporcionais, a taxa de informalidade saltou de 46,5% no terceiro trimestre de 2015 para 50,6% no terceiro trimestre de 2022. O aumento da informalidade é acompanhado pela estagnação do rendimento real mensal habitual de todos os trabalhos, que passou de R\$ 2.866 no terceiro trimestre de 2015 para R\$ 2.851 no terceiro trimestre de 2022.

O quadro atual demonstra que a criação de postos de trabalho tem se dado por meio do crescimento das ocupações informais e de baixa remuneração. As pessoas precisam trabalhar e têm aceitado salários menores e ocupações desprovidas de proteção. Se atrelarmos a esses movimentos o efeito precarizador da reforma trabalhista, é possível afirmar que vem ocorrendo uma aproximação entre formais e informais em virtude de um rebaixamento geral das relações e condições laborais no mercado de trabalho brasileiro. Certamente, esse processo não é sentido da mesma maneira pelo conjunto da classe trabalhadora. Considerando os dados do 2º trimestre de 2023, entre os que permanecem fora da força de trabalho, 37% são mulheres negras e 27% mulheres brancas. Já entre os que se encontram desocupados, 34% são mulheres negras e 31% homens negros. Esses números mostram que, seja por estarem fora da força de trabalho, seja por estarem à procura de ocupação, as mulheres negras são o grupo mais vulnerabilizado.

A juventude engrossa os campos da vulnerabilidade, pois parece carecer de expectativas crescentes em relação ao futuro. A taxa de desocupação entre as pessoas en-

tre 14 e 29 anos é de 32%, de acordo com os dados do segundo trimestre de 2023. Entre eles, a maioria é de negros. Relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)<sup>2</sup> mostrou que 36% dos jovens entre 18 e 24 anos no Brasil nem estudam, nem trabalham, o que indica uma dinâmica de desinteresse e evasão escolar entre eles. Isso indica que, em tempos de informalidade e baixos salários, o desalento compensa em relação à inserção em um mercado de trabalho que emprega com salários cada vez menores os mais escolarizados<sup>3</sup> e com práticas trabalhistas abusivas e violentas.

O que está em jogo, portanto, não é apenas se a dinâmica econômica em 2024 irá sustentar a baixa taxa de desocupação. O problema é mais complexo, pois diz respeito à qualidade das ocupações que estão sendo geradas e a um processo geral de rebaixamento do limite inferior das condições e relações de trabalho no Brasil. Nesse quadro, a crescente incidência de casos de trabalho análogo à escravidão e a proliferação dos trabalhadores por aplicativo são movimentos que reforçam a aceitação de um novo normal, ainda mais perverso, precário e desprovido de direitos.

*\* É professora do Departamento de Economia e do Programa de Pós-graduação em Política Social da Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes), coordenadora do Grupo de Estudos Mulheres, Trabalho e Sindicalismo (Gemtes) e pesquisadora associada do Cesit/Unicamp e da Rede de Estudos e Monitoramento Interdisciplinar das Reconfigurações do Trabalho (Remir).*

*1 Os dados citados neste texto se baseiam na Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios – Contínua, realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Os dados foram organizados pelo Cesit/IE/Unicamp. Disponível em: <https://www.cesit.net.br/boletim-trimestral-mercado-de-trabalho/>.*

*2 Education at a Glance, 2023. Disponível em: [https://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2022\\_3197152b-en](https://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2022_3197152b-en). Acesso em 21 de novembro de 2023.*

*3 Mais escolarizados caem na informalidade e vem renda desabar. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2023/09/brasileiro-mais-escolarizado-ve-renda-desabare-cai-na-informalidade.shtml>. Acesso em 21 de novembro de 2022.*

# Demanda efetiva, regras fiscais e perspectivas para a economia brasileira

Renata Lins\*

■ Quando se fala da economia de um país, é muito comum que políticos – e até certos economistas – usem a surrada analogia entre a economia do país e a economia de uma casa. A título de exemplo, em 2016, o então presidente Michel Temer citou, ao falar do ajuste das contas públicas, a ex-primeira-ministra britânica Margaret Thatcher: “Ela até dizia uma coisa trivial: o Estado é como uma casa, sua casa, a casa da sua família, você não pode gastar mais do que aquilo que arrecada.”

Esta analogia é, no entanto, absolutamente inconsistente: a economia de um país funciona de forma completamente diversa, como cabalmente demonstrado pelos economistas J.M. Keynes e Michal Kalecki, no já longínquo ano de 1936, a partir do estabelecimento do princípio da demanda efetiva.

O princípio da demanda efetiva confere à identidade contábil entre poupança e investimento agregados uma determinação causal: a decisão de gastar é sempre autônoma e, numa sociedade onde exista crédito, não depende de nenhuma renda prévia. Assim, o gasto agregado determina a renda, invertendo a causalidade tradicionalmente aceita. Em particular, o gasto autônomo, a partir da ação do multiplicador dos gastos induzidos, é que determina a renda e o nível de emprego da economia.

Uma consequência particularmente relevante disso é que não há nenhum movimento automático que leve a economia ao pleno emprego, ao contrário do que pregava a ortodoxia. Os capitalistas produzem apenas o que creem poder vender com lucro, e empregam apenas as pessoas necessárias a esta produção, dado o leque de técnicas disponível em cada país e época.

Passa, pois, a ser da competência do Estado prover a demanda necessária ao pleno emprego das forças produtivas, particularmente em períodos de crise. Assim, a mudança de enfoque promovida pelo uso do princípio da demanda efetiva faz com que se vislumbre a necessidade de políticas ativas a serem implementadas pelo governo, no sentido de elevar o produto (e o emprego), tanto diretamente, por meio de aumento dos gastos públicos não compensados por tributos, como indiretamente, pelo efeito multiplicador.

À primeira vista, não há hierarquia dentro do conjunto de gastos ditos autônomos na economia: gasto público, investimento privado, exportações. No entanto, não é bem assim que acontece: o gasto privado em investimento, embora para efeito de análise macroeconômica seja autônomo, está permanentemente sujeito à expectativa de lucro que embute. Caso este não se concretize, haverá retração do investimento. Afinal, os capitalistas não investem por boa vontade, e sim para obter lucros – o investimento privado pode ser estimulado com redução da taxa de juros, incentivos específicos e desonerações do governo, mas só ocorrerá de fato se a expectativa de lucro futuro existir. Quanto às exportações, estas dependem das flutuações da economia internacional. Em síntese, o gasto público é o mais efetivo no sentido de levar a economia de um país para o pleno emprego. Isso é tanto mais verdade quando o país for continental, como é o caso do Brasil ou dos EUA.

Por fim, é relevante observar que mesmo com a elevação do gasto público, é possível manter o equilíbrio fiscal, bastando para isso que a receita cresça na mesma proporção. O crescimento é impulsionado pelo gasto público – diretamente, pelo efei-



to multiplicador do consumo e pelo efeito acelerador que incide sobre o investimento privado – sem que as contas do governo se deteriore. Foi, em grandes linhas, o que aconteceu aqui no período entre 2004 e 2012. Ao contrário, quando há queda do gasto público, há também uma queda da receita e uma redução do estímulo ao investimento privado, que pode levar a um aumento do desemprego.

Por isso, tantas vezes, quando se tenta fazer o ajuste fiscal através do corte de gastos, o que acontece é uma piora do resultado fiscal e da relação Dívida/PIB: o denominador cai mais do que o numerador. É o caminho inverso.

## Regras fiscais X Discricionariedade

Por muito tempo, não havia regras pré-estabelecidas e o gasto do governo era definido pelo próprio governo. A partir do pós-guerra, emergiu o consenso de que cabia ao governo fazer políticas anticíclicas, na busca do pleno emprego. Este estado de coisas perdurou basicamente desde o pós-guerra (1945) até os anos 70, período em que se deu o auge das políticas de *welfare* na Europa.

No entanto, após os dois choques do petróleo (1973 e 1979), o entendimento vito-

rioso foi de que o gasto excessivo teria levado aos movimentos inflacionários no mundo e que a elevação do gasto do governo hoje levava a uma expectativa de redução futura, causando pressões inflacionárias. A consequência foi a prescrição, por boa parte dos economistas, da necessidade de regras fiscais definidas, com o propósito de conferir estabilidade às decisões econômicas.

Em outras palavras, foi restabelecida a fé no funcionamento do mecanismo de mercado que levaria ao pleno emprego. O aumento do gasto público, particularmente do déficit público, deixou de ser considerado promotor do crescimento e do emprego. Ao contrário, visto que os agentes estariam cientes de que o aumento do gasto público implicaria uma maior dívida futura, o aumento de gasto público faria com que fosse reduzido o gasto do setor privado hoje (*crowding out*). Não haveria crescimento do emprego nem da renda, só dos preços. De novo é posta em dúvida a importância do Estado como planejador, promotor do crescimento e do desenvolvimento. A ortodoxia econômica anterior ao keynesianismo voltava repaginada, restando ao Estado o papel de “aparador de arestas”.

A crise iniciada em 2008 e aprofundada pela pandemia, no entanto, levou ao resgate da discussão sobre a importância do Estado como promotor do desenvolvimento no mundo inteiro.

## Brasil: as regras e o Novo Arcabouço Fiscal

No Brasil, ao contrário do que aconteceu em outros países, em que o movimento depois da crise de 2008 levou a toda uma reflexão sobre a necessidade de flexibilizar as regras fiscais, o que aconteceu no segundo governo Dilma foi, ao contrário: a destituição da presidenta por uma acusação fútil – as famigeradas “pedaladas fiscais” – e o subsequente enrijecimento das regras fiscais e a criminalização dos gestores.

Aqui mesmo no JE, em agosto do ano passado, escrevi o seguinte: “E em que situação nos encontramos hoje? Os desafios são bastante claros (...). E, para fazer face a eles, é fundamental que o novo governo te-

nha capacidade de utilizar o gasto público como ferramenta a favor do crescimento e do desenvolvimento, tirando o país da grave situação em que se encontra. Só que temos um obstáculo de monta: as nossas restritivas regras fiscais – a saber, a Regra de Ouro inscrita na Constituição de 1988 (artigo 167 da Constituição Federal), a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº101/00) e a emenda do Teto de Gastos (EC 95)”.

A superposição de regras fiscais faz com que a restrição mais estrita seja a que vale. No período recente, o absurdo Teto de Gastos (EC 95) deu o tom, congelando gastos por 20 anos. Dada sua extrema rigidez, era necessário que o governo encontrasse frestas, sob pena de completa paralisação da máquina governamental. A pandemia forneceu uma fresta, com a decretação do Estado de Calamidade Pública, que possibilitou a “quebra” do Teto de Gastos em 2020. Em 2021, porém, isto não foi prorrogado, criando uma situação de incerteza e insegurança que foi “solucionada” pelo chamado Orçamento Secreto e pelas emendas de relator. Estas soluções nada mais foram do que gambiarras, que deterioraram o ambiente democrático, dada sua total falta de transparência.

A virada do ano, com a eleição de Lula, tornou o assunto da reestruturação do ambiente econômico premente: para isso, a resposta dada pela equipe econômica do governo foi chamada de Novo Arcabouço Fiscal, válido a partir de 2024. A este se soma a meta do governo de déficit zero, já para o ano que vem.

O Novo Arcabouço Fiscal (LC 200/2023) substitui o Teto de Gastos (EC 95). A partir de sua vigência, alguns dispositivos são fundamentais:

O crescimento real da despesa primária, a cada ano, está limitado a 70% do crescimento da receita primária do ano anterior, caso a meta de primário tenha sido cumprida; e a 50% do crescimento da receita primária do ano anterior, caso não tenha sido cumprida.

Além disso, define uma faixa para o crescimento da despesa de no máximo 2,5% e no mínimo 0,6%.

Assim, o NAF fixa um limite para o crescimento do gasto, vinculando-o à receita

do ano anterior, e acrescentando uma “punição” caso a meta de primário não tenha sido cumprida. Além disso, coloca um limite máximo para este crescimento, de 2,5%. Desnecessário dizer que estas restrições são preocupantes. Em primeiro lugar, é importante observar que o gasto do governo deixa de ser autônomo: passa a depender da receita, de forma defasada. Mais uma vez, a equipe econômica (desta vez, do governo Lula) cria uma autorrestrrição absolutamente desnecessária, que limita a um só tempo o tamanho do Estado na economia (por quê?) e o próprio crescimento econômico. É importante observar que, como visto acima, mesmo que a receita cresça acima de 2,5% no ano anterior, o crescimento do gasto está limitado incondicionalmente, o que mostra, novamente, a intenção de restringir o crescimento do Estado – independentemente da busca do equilíbrio fiscal.

A isto se soma a meta de déficit zero, já para o ano que vem, que parece não ter outra intenção que não a de que o Ministro da Fazenda se mostre mais rígido, mais duro, mais austero do que quem o precedeu. Caso esta meta não seja cumprida, o crescimento do ano seguinte já será limitado a 50% da receita de 2024. É, como se pode ver, uma aposta no círculo vicioso, que tornará cada vez mais difícil que o Estado cumpra com seus deveres constitucionais de prover saúde e educação públicas, segurança, infraestrutura. O novo arcabouço fiscal acabou com o Teto de Gastos, mas não se mostra alvissareiro para os que entendem que o Estado brasileiro precisa retomar o curso do desenvolvimento e da diminuição da pobreza e da desigualdade.

*\* É mestre pelo IE/UFRJ, doutoranda do PPED (Programa de Políticas Públicas e Desenvolvimento) do IE/UFRJ e pesquisadora do Gesp/IE/UFRJ (Grupo de Economia do Setor Público).*



# Imperativos do futuro brasileiro

Helena M. M. Lastres\*  
José E. Cassiolato\*

■ O alívio e a volta da esperança que marcaram o início do governo Lula em 2023 se defrontam com o aprofundamento das múltiplas crises – social, econômica, política, ambiental – e da própria democracia, que marcam o sistema-mundo nas últimas décadas. Sistema esse que se encontra em convulsão, dado o enferrujamento e declínio da ordem internacional estabelecida desde o pós-guerra sob a liderança euro-estadunidense.

As pandemias e guerras que convulsionam a humanidade demonstram a insensibilidade tacanha das elites dos países capitalistas, que se recusam a tratar do brutal fosso entre o mundo em que vivem e a miséria que resta à grande maioria das populações; e continuam a apostar numa suposta “ordem” global submissa aos ditames das finanças especulativas, que exige a maximização imediata de lucros, os quais dependem da exploração de países, recursos naturais e seres humanos. Tais problemas estão na raiz dos ataques à democracia e do ressurgimento, em diferentes partes do mundo, de novos fascismos, que incluem aqueles veiculados pelas plataformas digitais, ainda sem controle social e político.

No caso brasileiro, a reprimarização da economia e a consequente desindustrialização, que nos assolam desde o final do milênio passado, levaram a processos neocoloniais de inserção na economia mundial e ao governo negacionista de ultradireita instalado no Brasil em 2019-22. As respostas genocidas às crises sanitárias, ambientais e sociais e os ataques às instituições democráticas culminaram em atos de terrorismo e tentativas frustradas de golpe de Estado.

O enfrentamento dos desafios colocados pelo complexo quadro internacional e nacional é ainda mais dificultado pelos embates diversionistas que fragmentam e restringem perspectivas e prognósticos e se orientam

pela perspectiva míope e predatória do “cosmopolitismo liberal”, agarrado a um “austericídio autoimposto” que se reduz às soluções desnacionalizantes e desindustrializantes.

Ao celebrarmos os 25 anos de RedeSist, publicamos um texto elencando os dez principais desafios e imperativos para orientar as novas e necessárias proposições de política para o Brasil. Resumimos, a seguir, esse esforço de pensar nosso futuro. Apesar das guerras – que beneficiam apenas os complexos industriais-militares e as finanças globais e comprometem os objetivos tanto da sustentabilidade, como de pensar o futuro –, enfatizamos a oportunidade histórica de o Brasil se afirmar no plano político internacional com a presidência dos Brics+ e do G20 e ingresso na Opec ampliada.

## Cinco principais desafios e imperativos a serem enfrentados

Imperativo 1: Potencializada pela pandemia e guerras, a falta de sustentabilidade – com as crescentes desigualdades, destruição ecológica, digitalização descontrolada, recorrentes pandemias, crises e conflitos militares – consiste na mais premente ameaça colocada a nosso futuro. Seu enfrentamento, de modo sistêmico – isto é, capaz de integrar as dimensões sociais, ecológicas, econômicas e políticas – torna-se ainda mais crucial e urgente.

É ilusório pensar que o sistema econômico-financeiro hegemônico terá algum papel positivo no alcance da sustentabilidade. Até porque, após anos de promessas ambiciosas, os maiores gestores de ativos já sinalizaram que as alterações climáticas devem ser consideradas como mero fator de risco dos investimentos e o que importa é a busca da “sustentabilidade empresarial”.

Imperativo 2: Cabe sustar o aprofundamento da financeirização, sob domínio do dólar, a qual se intensificou a partir dos anos 1990, passando o volume de ativos financeiros,



Helena M. M. Lastres



José E. Cassiolato

ros, que no período pré-globalização equivalia ao Produto Interno Bruto (PIB) mundial anual, para um volume atualmente cinco vezes maior. Seu mais grave impacto – a subordinação das políticas públicas aos ditames do grande capital financeiro – certamente agravará o aumento brutal das destituições e desigualdades, a insustentabilidade, a estagnação econômica, as dependências e instabilidades e, principalmente, a erosão do espaço econômico e político dos Estados.

Sobretudo, urge vencer a “padronização regulatória” que, com suas regras e condições, define quem, onde e o que pode ser fi-

nanciado, limitando o alcance das políticas e impedindo a implementação de projetos nacionais de desenvolvimento. Assim como cabe superar os modismos que subvertem os significados de termos como autonomia, no caso do qualificativo usado para encobrir o maior atrelamento dos Bancos Centrais aos ditames do capital financeiro internacional.

Imperativo 3: Desde o século passado, os avanços da digitalização, aliados a um sistema de propriedade intelectual excludente, centralizam as disputas e ampliam dependências e divisões na economia e sociedade mundial. Mais graves ainda são as diferentes frentes de articulação entre os processos de financeirização e digitalização, que incluem o lançamento das novas moedas digitais sob comando e controle do capital financeiro mundial e engendram novas formas de colonialismo social, econômico e político, as quais colocam sérios desafios a nosso futuro.

É preciso enfrentar tais desafios através do estabelecimento de políticas que visem a criar capacitações próprias em todo o sistema produtivo digital, focalizando as atividades do governo e com capacidade de extensão aos setores públicos e privados.

Imperativo 4: As novas políticas de desenvolvimento devem colocar em seu centro a vida e o bem-viver e, a partir daí, promover a descarbonização, a transição energética e a segurança alimentar, sanitária e digital, garantindo a soberania nacional e territorial e aliando dinamismo produtivo e inovativo à sustentabilidade, desenvolvimento social e coesão territorial.

O eixo dessas políticas são os serviços públicos essenciais: provedores de saúde; educação; alimentação; moradia; saneamento, energia, conectividade e informações; mobilidade e cultura. Políticas sistêmicas de apoio a esses serviços e seus “arranjos produtivos portadores de futuro” são as vias mais efetivas para prover soluções às destituições e injustiças sociais. Podem mobilizar várias capacidades produtivas e inovativas territoriais, gerando empregos formais e equitativos e cristalizando a possibilidade de renovar e modernizar as estruturas produtivas e inovativas.

A insistência em utilizar estratégias de políticas obsoletas e desacreditadas em todo o mundo – como as privatizações – leva inexoravelmente ao colapso desses serviços, como

os recentes episódios de apagões de todo tipo, inclusive de energia elétrica, deixam antever.

Imperativo 5: As políticas devem ter como dimensão principal o território. Aquelas cegas à dimensão territorial, que tratam desiguais como iguais e focalizam apenas partes de um todo, são reforçadoras de exclusões e iniquidades. Já as políticas integradas, contextualizadas e participativas ampliam a compreensão e a identificação dos objetivos e prioridades de cada território e são capazes de angariar legitimidade.

Mostra-se necessário superar a tendência de importar conceitos, indicadores e modelos desterritorializados de políticas; e pensar o Brasil, a América Latina e Caribe, priorizando o aproveitamento de suas ricas sociobiodiversidades e a desobstrução de seus maiores entraves, avançando na contextualização dos conhecimentos e articulando o potencial científico e tecnológico aos saberes e fazeres existentes. É preciso também avançar na integração do Sul Global, criando alternativas para enfrentar ameaças comuns, como a emergência climática, financeirização, desigualdades e as novas formas de colonialismo, agora também digital.

Urge, portanto, apoiar e aprofundar a democracia, com inclusão, solidariedade, sustentabilidade e soberania econômica e financeira. Assim como é necessário modernizar e democratizar o Estado, rediscutindo as institucionalidades do neoliberalismo criadas nos anos 1990 e implementando metas social, econômica, ambiental e politicamente capazes de destravar os principais obstáculos ao desenvolvimento e possibilitar o aproveitamento do grande potencial brasileiro.

Para tal, reiteramos a importância vital de criar novos e contextualizados modelos de pensamento, teorias, conceitos, indicadores e políticas capazes de entender e enfrentar os principais desafios colocados ao Brasil e ao mundo. Mostra-se urgente, sobretudo, desmistificar a “convenção neoliberal financista”, suas regras e modelos únicos, difundidos como universais, nas arenas acadêmicas, empresariais e políticas. Esses – além de refletirem dogmas e interesses dos poucos países e organismos, que atualmente comandam as esferas econômicas e políticas mundiais – baseiam-se em um único ponto de vista, geralmente considerado “neutro” ou “isento”, e até “técnico”. Todos os demais, automati-

camente, são criticados como políticos ou ideológicos, nas piores concepções desses termos.

Precisamos, portanto, vencer a ditadura epistêmica, que invisibiliza e desclassifica outros sistemas de conhecimento, e desmistificar ideias e modelos analíticos e de política restritos que deixam “fora dos radares” grande parte das atividades e agentes produtivos dos países periféricos, limitando e mesmo impedindo a implementação de políticas capazes de promover uma real mudança das estruturas produtivas e inovativas existentes.

As requeridas transformações são muitas e exigem que nós, economistas, em vez de mimetizarmos as ideias do mundo hegemônico que se desmancha, passemos a refletir e atualizar as seminais contribuições de vários que, como Celso Furtado, já há quase meio século, alertava:

A luta contra as ambiguidades da doutrina monetarista exige uma crítica da prática do desenvolvimento periférico (...) O que está em jogo é mais do que um problema de desmistificação ideológica. Temos que interrogar-nos se os povos da periferia vão desempenhar um papel central na construção da própria história, ou se permanecerão como espectadores enquanto o processo de transnacionalização define o lugar que a cada um cabe ocupar (...) A nova ortodoxia doutrinária (...) oblitera a consciência dessa opção. Se pretendemos reavivá-la, devemos começar por restituir à ideia de desenvolvimento o seu conteúdo político-valorativo.<sup>1</sup>

## Referências

- CASSIOLATO, J. E. et al. *Digitalização e Financeirização: imbricações, desafios e possibilidades. Nota Técnica 6 do Projeto EconDados, RedeSist e Centro Celso Furtado, no prelo.*
- LASTRES, H. M. M. et al. *Mitos, colonialismo e outros desafios da Economia de Dados. Nota Técnica 7 do Projeto EconDados, RedeSist e Centro Celso Furtado, no prelo.*
- D’OLIVEIRA et al. (Org.). *Carlos Lessa, o passado e o futuro do Brasil. São Paulo: ABED, FPA e Expressão Popular, 2023.*
- REDESIST, *RedeSist 25 anos – Desafios e Imperativos dos Anos 2020. www.redesist.ie.ufrj*

\* São coordenadores da RedeSist, IE/UFRJ.

<sup>1</sup> FURTADO, C. *Estado e empresas transnacionais na industrialização periférica. Revista de Economia Política, vol. 1, n. 1, 1981.*

# Como entramos em 2024: o (re)posicionamento do Brasil no cenário internacional em perspectiva

Gabriel Rached\*

■ A discussão acerca do papel do Brasil no cenário internacional nas últimas décadas remete, na prática, a um movimento pendular repleto de oscilações, com seus altos e baixos.

Assim como ocorreu em outros países da América Latina, a década de 1980 foi marcada por dinâmicas inflacionárias e planos de estabilização cujos postulados oscilaram entre visões econômicas ortodoxas e heterodoxas no combate à inflação.

Com o Plano Real e o processo de estabilização da economia no âmbito doméstico, os anos 1990 também foram marcados pelo fim da Guerra Fria – acompanhado do processo de unipolarização do cenário internacional – e a implementação de uma agenda político-econômica liberal, fruto deste movimento de unipolarização, que ficou conhecido como “Consenso de Washington”.

Nos anos 2000, ao longo dos dois mandatos do governo Lula (2003-2006 e 2007-2010), o país retomou a pauta distributiva. Ao resgatar essa frente de atuação, integrando-a na agenda política nacional, buscou-se, através desse movimento, enfrentar um dos maiores fantasmas que historicamente assombram os países latino-americanos em geral.

Com a implementação de programas de combate à pobreza, associados à boa performance econômica (alavancada, por exemplo, pela atuação do BNDES, da Embraer e da Petrobras, com a descoberta e exploração do Pré-Sal), o país estava entrando na segunda década do século XX com novos ares, que repercutiram também no modo que o país passava a se projetar no cenário internacional, superando de certa forma o estigma de país subdesenvolvido e alcançando o *status* de potência intermediária.

Em 2009, ao compor o agrupamento Brics, o Brasil passa a pleitear no cenário internacional uma nova posição, inclusive em termos de representatividade junto aos organismos multilaterais, buscando compor, junto aos países do grupo, uma frente de atuação para revisitar sua inserção internacional e os mecanismos de governança global.

Era um período de otimismo, no qual as potencialidades de novos arranjos e novos tempos estavam mudando a imagem do país, que, somadas ao simbolismo de sediar dois eventos de destaque como a Copa do Mundo e as Olimpíadas em 2014 e 2016, respectivamente, acabaram por destacar esse processo em curso e potencializar essa maior projeção em âmbito internacional, na direção de uma potência emergente e com relevância em âmbito regional.

Simultaneamente, o país avançava nos fóruns internacionais junto à pauta do meio ambiente, com a plataforma de sustentabilidade e produção de energia limpa (hidrelétrica, solar, eólica), e, em âmbito internacional, buscou consolidar uma posição de liderança estratégica, aproveitando o momento histórico de convergências para estreitar relações com países vizinhos como Bolívia, Argentina, Venezuela e Equador.

Em 2014 é criado o Novo Banco de Desenvolvimento (Banco dos Brics), que posteriormente veio se demonstrar como uma importante fonte de recursos, inclusive no contexto da pandemia, quando os aportes liberados pelo banco para os países-membros superaram a cifra de 10 bilhões de dólares.

A novidade do Novo Banco de Desenvolvimento é o fato de ser a primeira vez que uma instituição de desenvolvimento com intuito de atuar em escopo global era fundada e composta apenas por países do chamado



Sul Global, ou seja, por países emergentes e sem a participação dos países desenvolvidos do Ocidente.

A somatória de todos esses elementos, associada a uma agenda de política externa bem-sucedida, que levou o então Ministro das Relações Exteriores (2003-2010) Celso Amorim a receber a indicação de melhor chanceler do mundo em decorrência de sua atuação no cargo, projetava o país de forma ascendente, apresentando, ainda que buscando superar os inúmeros gargalos históricos, uma nova faceta do país em âmbito internacional.

Com o impeachment da então Presidenta Dilma Rousseff em 2016, o país passa a atravessar um processo de retrocesso institucional e dismantelamento de políticas públicas, trazendo de volta ao imaginário popular que as políticas de um Estado forte são inimigas do desenvolvimento.

Com a prisão de Lula em abril de 2018 e a consequente impossibilidade de sua participação nas eleições eleitorais para a Presidência da República no mesmo ano, o Brasil vai entrando em um período extremamente conturbado com a chegada de Bolsonaro à Presidência (2019-2022).

Enquanto o dismantelamento e ataque às instituições se difundiam, o advento da pandemia acabou tendo impactos desastrosos no país, seja em termos das políticas de enfrentamento da pandemia, seja pelo caráter negacionista que foi gradualmente permeando a condução do Ministério da Saúde, resultando na superação da triste marca de 700 mil mortes.

A polarização política das eleições presidenciais de 2022 atingiu patamares muito emblemáticos, resultando na vitória de Lula para seu terceiro mandato (2023-2026). O processo eleitoral foi uma conquista das forças democráticas que, nos primeiros dias de mandato, sofreram uma tentativa de ataque, marcada pelos atos golpistas de 8 de janeiro de 2023 em Brasília.

A capital do país passa então a ser reconstruída, já denotando o tom em que inicia as atividades do governo eleito: não apenas de reconstrução estrutural dos prédios governamentais depredados, mas sobretudo a árdua tarefa de reconstrução institucional

de um país cujas forças democráticas foram colocadas em xeque.

Poucas pessoas seriam capazes de conduzir esse cenário com o dinamismo e celeridade que a situação demandava. Lula soube fazer essa articulação em um momento emocionante, no dia seguinte aos atos golpistas, ao se reunir com os governadores e representantes das 27 unidades federativas do país para reafirmarem o compromisso com a democracia.

### O Brasil e sua reinserção no âmbito da governança global

Para se poder pensar em cenários de projeção do Brasil para 2024, torna-se necessário resgatar alguns dos principais desafios que permeiam o processo de resgate e reinserção do Brasil na arena internacional.

O contexto global decorrente do maior tensionamento entre Ocidente e Oriente tem permeado a agenda internacional, sobretudo se considerarmos os conflitos da Ucrânia e do Oriente Médio em um cenário em que os países ainda não se recuperam completamente nem dos desdobramentos da crise financeira de 2008, muito menos dos efeitos e impactos da crise pandêmica.

Mesmo que mecanismos de diplomacia internacional sejam conhecidos e estejam à disposição para que se possa buscar soluções conciliatórias, nota-se que ainda são fracos diante do potencial bélico cujas imagens devastadoras podem ser observadas nesses conflitos contemporâneos.

Do ponto de vista da governança global, em um mundo composto por países com tantas demandas, carentes de políticas envolvendo coordenação e cooperação em âmbito internacional, é possível constatar que ainda temos um longo caminho pela frente.

As instituições multilaterais encontram-se em um momento desafiador em termos de credibilidade, seja por sua performance, seja pelos próprios mecanismos de governança, que acabam beneficiando de maneira desigual os países que integram essas instituições, acabando por reproduzir uma dinâmica que acentua ao invés de combater as assimetrias do sistema internacional.

Trazendo essa perspectiva para a realidade do Brasil, torna-se possível observar que



não se trata de um cenário muito fácil, em decorrência da própria complexidade do momento atual. Se por um lado, no âmbito doméstico, o processo de reconstrução das instituições e das forças democráticas ocupam parte da agenda, do ponto de vista internacional, a recolocação do Brasil como potência intermediária junto aos acordos existentes – com os esforços de redinamização do Mercosul, a retomada da agenda junto ao agrupamento Brics – faz parte de um movimento de reinserção que deve ser complementado pela ampliação de alianças estratégicas.

Todos os países estão barganhando no tabuleiro internacional em busca dos resultados que contemplam melhor sua agenda de prioridades. Por essa perspectiva, existe um longo caminho a percorrer, permeado por inúmeros desafios, que vão requerer sabedoria e sagacidade na condução das políticas de caráter estratégico nos próximos anos.

Se essa lição de casa será bem executada em 2024, só o tempo será capaz de dizer. Contudo, associar as prioridades da agenda nacional a uma plataforma de atuação propositiva que possa privilegiar temas como: 1) o combate à pobreza e desigualdade por meio da geração de emprego e renda; 2) o aperfeiçoamento das capacidades institucionais e do planejamento do orçamento público; e 3) o fortalecimento e ampliação de alianças estratégicas no âmbito da cooperação internacional parece sinalizar uma boa direção para começar a caminhada no ano que se inicia.

*\* É doutor em Economia pelo IE/UFRI com pós-doutorado em Estudos Internacionais na Universidade de Milão, professor de Economia Política Internacional no Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito (PPGSD/UFF) e coordenador do Grupo de Pesquisa sobre Estado e Instituições (GPEIA/UFF).*

# O que desejamos para 2024: igualdade e justiça

Hildete Pereira de Melo\*

■ No próximo ano, as eleições municipais movimentarão o cenário político de nosso país e este cenário nos anima a renovar nossas esperanças de que a vida política nacional deve melhorar. Nos últimos quatro anos, o Brasil passou por significativas mudanças, tanto no plano sanitário – desde 2020, a pandemia da Covid-19 já ceifou a vida de mais de 700 mil brasileiros e brasileiras – quanto no plano político – no mês de janeiro passado, inconformada com a derrota eleitoral, a extrema direita tentou assaltar o poder.

Venceu a ordem democrática! E sob as asas da liberdade atravessamos todos estes meses do ano em curso. Mas esta tentativa de golpe deixou um travo amargo na boca. Pois estes arruaceiros da extrema direita, que não queriam reconhecer a vitória de Lula, ousaram invadir o Congresso Nacional, o Supremo Tribunal Federal e o Palácio do Planalto – sede do Poder Executivo – e por um fio tudo não acabou em outro regime autoritário. Felizmente, a democracia foi vitoriosa.

No entanto, a divisão ideológica da sociedade faz a República andar de banda e, nas palavras do sociólogo José de Souza Martins, “as miudezas visíveis e invisíveis do poder dão a impressão de que é Lira, presidente da Câmara dos Deputados, é quem age, como se mandasse. Assim, no ano de 2024, essa anomalia que busca exaurir a competência da Presidência da República, representada pela bancada do “Centrão”, nos remete à velha tradição da política nacional. Pois exhibe sem pudor a prepotência da classe política na Câmara Federal e Senado e exerce a vida política pelo prisma do localismo em detrimento do primado da nação” (ver *Jornal Valor Econômico*, EU&, 10/11/2023, p. 4).

Assim, meu primeiro desejo é que, no ano de 2024, o terceiro governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva consiga, no embate com o governo invisível do presidente da Câmara dos Deputados – deputado Arthur Lira –, que faz política como se a nação fosse um município alagoano, fazer com que seu adversário seja nocauteado pela sua habilidade política de um negociador treinado nos embates sindicais dos anos de chumbo.

Meu segundo desejo é que as mulheres brancas, negras, indígenas, lésbicas e trans consigam ganhar espaço no mercado de trabalho e ao mesmo tempo dividir com os homens, seus companheiros, os encargos dos afazeres domésticos e cuidados com filhos/filhas, com as pessoas doentes e idosos/as, afazeres e cuidados que até os dias atuais continuam sendo tarefas quase que exclusivamente realizadas apenas por elas. Porque esta jornada de trabalho no interior das famílias e domicílios é uma realidade da maioria das mulheres brasileiras. Sejam trabalhadoras, com diploma superior, ensino médio ou com baixa escolaridade, “todas” dedicam em média 21,3 horas semanais aos trabalhos de cuidados/afazeres domésticos no interior de seus domicílios, enquanto “eles” declaram que realizaram uma jornada de 11,1 horas semanais nessas tarefas no ano de 2022 (Ver Kelly & Considera & Melo, 2023).

Essa jornada de trabalho excessiva com os trabalhos do lar acaba impedindo que as mulheres alcancem as melhores posições no mercado de trabalho, visto que essas posições geralmente demandam disponibilidade integral, o que não é a realidade da maioria delas. Enquanto os homens seguem lépidos nas suas jornadas de trabalho, porque têm uma mulher em casa que vai arcar com esses





trabalhos, que são imprescindíveis para a vida e gratuitos – realizados por amor. Assim, elas são as mais prejudicadas pela invisibilidade e não reconhecimento desses trabalhos de cuidados/afazeres pela sociedade. Um passo importante para isso é que Estado universalize a escola pública – creches, ensino infantil e fundamental – em tempo integral de 10 horas diárias. Uma medida imprescindível para que mulheres possam construir vidas profissionais com plenitude e igualdade em nossa sociedade.

Meu terceiro desejo é que no ano de 2024 funcione plenamente o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres entre os governos federal, estaduais e municipais. Protegendo os direitos humanos das mulheres, cumprindo as recomendações previstas nos tratados internacionais na área da violência contra as mulheres, em especiais aquelas contidas na Convenção de Belém do Pará – Convenção Interamericana para Preve-

nir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (1994). Garantir o atendimento humanizado e qualificado às mulheres em situação de violência, por meio da formação continuada de agentes públicos e comunitários. Ampliar os serviços especializados como Casas-Abrigo, Centros de Referência e Educação do Agressor, Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher e Defensorias da Mulher. E, por fim, criar onde não existe ou fortalecer a Rede de Atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica.

Meu quarto desejo é que o enfrentamento ao racismo seja efetivo na sociedade brasileira, através da criação de estratégias que ampliem o protagonismo das mulheres negras na sociedade brasileira, salvaguardando suas especificidades e que estas práticas ou ações políticas sejam incentivadas como estratégias para romper com o lugar subalterno em que ainda se encontram muitas mulheres negras. E que estas estratégias eviden-

ciem o reconhecimento e a necessidade de implementar políticas específicas para estas mulheres e assim criar equidade de oportunidades.

Meu quinto desejo é que ao povo lanomâmi sejam garantidas suas terras, ocupadas ilegalmente por garimpeiros que causam doenças, mortes e destruição ambiental, além da total desestruturação de suas comunidades indígenas. Que os responsáveis por estas invasões sejam responsabilizados criminalmente e que prestem contas de suas ações e/ou omissões perante a Justiça brasileira.

Meu sexto desejo é que, sendo 2024 um ano de eleições municipais, estas ganhem uma maior centralidade no sistema político nacional e que se consiga eleger governantes e Câmaras Municipais com mais mulheres eleitas. Porque é o Poder Legislativo municipal que promove as políticas públicas que garantem os direitos das pessoas e que enfrentam os desafios contemporâneos das cidades brasileiras. O poder municipal está perto de cidadãos e cidadãs, mas a nossa tradição é que estas políticas locais sejam preteridas pelas políticas estaduais e nacionais; é preciso pensar que as pessoas vivem nas cidades e estas, portanto, são as responsáveis pelo bem-estar de todas as pessoas. Os municípios brasileiros são bastante diferenciados, como os da região amazônica, do semiárido nordestino e as grandes cidades e, desta forma, necessitam de soluções diversas. Esperamos que a política eleitoral de 2024 debata novos projetos que tenham como mote o bem-estar da população.

### Sugestões de leitura:

*ABRUCCIO, Fernando L. Municípios precisam entrar no século XXI. Res Publica, Valor Econômico, EU&, 10/11/2023, p. 5.*

*KELLY, Isabela D. & CONSIDERA, Claudio M., & MELO, Hildete, P. de. Quanto vale o amor materno? Apenas abraços e beijos! Rio de Janeiro, Blog FGV, outubro/novembro de 2023.*

*MARTINS, José de Souza., Começa com L. Valor Econômico, Coluna Social, EU&, 10/11/2023, p. 4.*

*\* É economista e professora da Universidade Federal Fluminense (UFF).*

# Oração ao Tempo

Maria Gabriela von Bochkor Podcameni\*  
Petula Ponciano Nascimento\*\*

■ O gerúndio é a palavra que expressa uma ação contínua e sua relevância surge da necessidade de contextualizar ideias de ações que estão acontecendo no presente. Se na vida cotidiana o seu uso abusivo tem assasinado a língua portuguesa, com uma pandemia de gerundismo, aqui, pede-se licença aos leitores para evocá-lo pela necessidade de enfatizar complexos processos sociopolíticos ainda em curso.

Herdamos um país destruído e dividido. O desmonte das políticas públicas se traduziu em um perverso quadro socioeconômico. Com quase 700 mil pessoas mortas pelo Sars-CoV-2, 40 milhões de trabalhadores desempregados, desalentados ou na informalidade e 33 milhões de pessoas com algum nível de insegurança alimentar (Inesc, 2023), podemos afirmar que diante do falso dilema entre salvar a economia ou as pessoas, o ex-presidente não escolheu nenhum dos dois.

O planeta também sofreu significativamente, e no Brasil tivemos a expansão do desmatamento, queimadas em biomas sensíveis, situações zoo e fitossanitárias caracterizadas como emergências a nível global, enchentes e secas extremas, além de chuvas irregulares, que trazem impactos sobre a safra de grãos, possivelmente na produção de proteínas e nos preços dos alimentos.

No campo político, nossa já frágil democracia foi sufocada pelo uso abusivo da máquina governamental e um forte sistema de disseminação de falsas notícias financiadas. Com uma vitória extremamente apertada (50,90% dos votos válidos), fruto de uma frente ampla, Lula chega à presidência com o seguinte lema: Brasil, União e Reconstrução. Apesar da logo do governo ser acertadíssima, carrega em si inúmeros desafios.

A união pressupõe retomada de processos de diálogo e inclusão de atores excluídos, mediação de conflitos, além de reconhecimento da dignidade das pessoas e o

respeito às diversidades. Ademais, requer um projeto de desenvolvimento que garanta emprego e dignidade à nossa população. Não há união quando nos sentimos invisibilizados, desrespeitados ou privados dos nossos direitos e necessidades básicas.

Este primeiro ano de governo foi marcado pelo início de um processo de reconstrução. A partir das instituições e a manutenção das capacidades estatais que sobreviveram ao desmonte, está sendo retomado um projeto de políticas públicas estruturantes, para o fortalecimento e a consolidação do processo democrático do Estado brasileiro. Projeto esse baseado na garantia de direitos, redução das desigualdades regionais com sustentabilidade ambiental e segurança e soberania alimentar.

Neste sentido, destaca-se a construção de forma participativa do PPA 2024-2027. Uma inovação social institucional, baseada num “projeto justo, solidário, sustentável, soberano e criativo para um Brasil que seja de todos os brasileiros e brasileiras”.

Ademais, importantes temas e políticas foram fortalecidos, com destaque ao Bolsa Família, a retomada de investimento no SUS, as políticas afirmativas e de inclusão social. Sublinha-se também a retomada da discussão do clima, com foco no combate ao desmatamento, enfrentamento da emergência climática e elaboração do Plano de Transformação Ecológica, que traz no seu bojo mecanismos como a emissão de títulos soberanos sustentáveis, a criação de uma taxonomia sustentável e a reformulação do Fundo Clima para financiar atividades que envolvem inovação tecnológica e sustentabilidade.

Ademais, o governo caminhou no sentido de retomar o planejamento estratégico e as agendas de Industrialização, de Ciência, Tecnologia e Inovação e de Infraestrutura. O novo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) contará com investimentos de R\$ 1,7 trilhão, distribuídos em seis eixos estratégicos: transportes; infraestrutura social; inclusão digital e conectividade; infraestrutura urbana; água para todos e transição energética. Este será o



Maria Gabriela von Bochkor Podcameni



Petula Ponciano Nascimento

impulso que a economia necessita para caminhar em direção aos desafios sociais.

Destaca-se também a centralidade do reestabelecimento do Conselho Nacional de desenvolvimento Industrial (CNDI) e da elaboração da ‘Nova Política Industrial Brasileira’. Entre os princípios da nova política estão inclusão socioeconômica; equidade, em particular de gênero, cor e etnia; promoção do trabalho decente e melhoria da renda; desenvolvimento produtivo e tecnológico e inovação; incremento da produtividade e da competitividade; redução das desigualdades, incluindo as regionais; sustentabilidade; e inserção internacional qualificada. Diferentemente das políticas anteriores, esta será baseada em seis missões: 1)

cadeias agroindustriais sustentáveis e digitais para a segurança alimentar, nutricional e energética; 2) complexo econômico-industrial da saúde resiliente para reduzir as vulnerabilidades do SUS e ampliar o acesso à saúde; 3) infraestrutura, saneamento, moradia e mobilidade sustentáveis para a integração produtiva e o bem-estar nas cidades; 4) transformação digital da indústria para ampliar a produtividade; 5) bioeconomia, descarbonização e transição e segurança energética para garantir os recursos para as futuras gerações; 6) tecnologias de interesse para a soberania e a defesa nacional. Cada missão terá metas aspiracionais baseadas em dados para direcionar os esforços de toda a sociedade para o desenvolvimento industrial até 2033.

Apesar dos diversos avanços apontados, ressalta-se que a conjuntura continua desafiadora. Na política industrial, o principal desafio será promover o engajamento da indústria na transição ecológica, energética e digital. Para isso, a política industrial deve manter o foco nas prioridades do país e alavancar a capacidade tecnológica nacional e a inovação. A ideia que o governo tem adotado é que esta seja estimulada pelo poder de compra governamental em complexos industriais estratégicos, como saúde, energia, alimentos e defesa.

No âmbito da justiça social temos uma infinidade de desafios, impossíveis de serem listados. Mas é mandatório incluir os movimentos sociais, que clamam legitimamente para uma efetiva participação, e também é crucial aprofundar o debate sobre o enfrentamento a emergências climáticas e seus impactos na vida das pessoas. A revisão de agendas que foram negligenciadas nos últimos anos, como a da diversidade, dos povos originários e a das mulheres não poderá ser posta em segundo plano, mesmo diante dos ajustes fiscais que enfrentaremos. Estas agendas devem ser base do nosso projeto de nação e jamais negociadas. Jamais!

No âmbito dos principais desafios ambientais, destaca-se o combate ao desmatamento ilegal e promoção do desmatamento líquido zero, com recomposição de áreas degradadas e reflorestamento, garantindo a Floresta Amazônica em pé e íntegra. Mesma atenção deve ser dada ao Cerrado, que está

abaixo da meta de preservação estipulada pela Convenção sobre Diversidade Biológica. Práticas de baixo carbono na agropecuária e a indução ao desenvolvimento das cadeias da sociobiodiversidade são grandes desafios para o país, que sediará a COP 30 em Belém.

A COP 30 em Belém será vitrine para estes negócios sustentáveis se conectarem com potenciais clientes, parceiros e investidores de diferentes países que estarão presentes no evento ou acompanhando pela internet. Será também uma fonte de inspiração e aprendizado para quem quer empreender na Amazônia ou apoiar o desenvolvimento sustentável da região.

Apesar dos significativos esforços do governo, parte dos benefícios vai demorar a se consolidar. Diferentemente dos processos destrutivos, que se caracterizam pela rapidez e seus efeitos absolutos, a reconstrução ocorre de forma lenta e gradual e tem sido fortemente disputada por diversos segmentos da sociedade. A conjuntura internacional de guerra, a emergência climática e fraturas internas da frente ampla continuam a ser alguns dos vetores de pressão.

O futuro do nosso país dependerá do quanto reconhecemos a complexidade dos processos sociopolíticos e econômicos que estamos vivenciando e compreendemos a sua importância para a consolidação de uma sociedade socialmente justa, inclusiva e ambientalmente sustentável.

Impreterivelmente, as demandas sociais devem ser conjugadas no imperativo sempre e atendidas no curto prazo. Quem tem fome (não apenas de comida, mas de tudo associado à dignidade humana), tem urgência.

Mas a união e reconstrução estão mais alinhadas a um gerúndio de longo prazo. Estamos unindo e reconstruindo uma nação destruída, plantando recomeços e esperanças. E para isso a dinâmica do relacionamento do Poder Executivo com o Poder Legislativo nos processos de aprovação da Lei das Diretrizes Orçamentárias (PLDO 2024) e a Lei Orçamentária Anual (PLOA 2024) serão base para sinalizar os novos rumos. A revogação do teto fiscal, as discussões sobre o déficit primário, a reconstrução de programas sociais transversais e instrumen-

tos de gestão fiscal são a base da Ploa 2024.

O caminho do Brasil, depende, portanto, de dois processos temporais distintos. A capacidade do governo de atuar nas demandas emergenciais de curto prazo e a capacidade da sociedade sustentar os processos necessários para gestar uma nova nação. Está posto o desafio. Apesar de sua grandeza, este não é maior do que nosso Brasil.

Por fim, para nos acompanhar nesta árdua jornada de reconstrução, evocamos a sabedoria da cultura brasileira, a grande força resiliente e transformadora do nosso país. Nada melhor do que Caetano para nos lembrar a importância de respeitar o tempo dos processos em curso e não o apressar em demasia, a fim de evitarmos cair em armadilhas que podem nos levar ao abismo novamente. Assim, para nos ajudar a compreender a complexidade do tempo histórico dos processos sociopolíticos que estamos vivendo, convidamos todos e todas para Caetanear um pouco:

“Compositor de destinos  
Tambor de todos os ritmos  
Tempo, tempo, tempo, tempo  
Entro em um acordo contigo  
Tempo, tempo, tempo, tempo  
Por seres tão inventivo  
E pareceres contínuo  
Tempo, tempo, tempo, tempo  
És um dos deuses mais lindos  
Tempo, tempo, tempo, tempo”

\* É assessora técnica da Casa Civil da Presidência da República, professora do Curso de Gestão Ambiental do Instituto Federal do Rio de Janeiro (IFRJ), doutora em Economia pelo IE/UFRJ e pesquisadora da Rede de Pesquisa em Sistema Produtivos e Inovativos Locais (RedeSist/IE/UFRJ) e do Núcleo de Meio Ambiente e Sustentabilidade (Numas/IFRJ).

\*\* É assessora técnica da Casa Civil da Presidência da República, pesquisadora socioeconômica da Embrapa e doutora em Políticas Públicas, Estratégia e Desenvolvimento pelo PPEd/IE/UFRJ. As autoras agradecem as excelentes contribuições realizadas por Valdênia Apolinário durante a elaboração deste texto.

