

*Rubens R. Sawaya, Carlos Pinkusfeld Bastos, Ladislau Dowbor, Plínio de Arruda Sampaio Jr., Marco Antonio Rocha, Glaucia Campregher, Fernando de Aquino Fonseca Neto e Marta Skinner avaliam cenários para 2025 – considerando variáveis como os cortes de gastos, elevação da Selic e turbulências internacionais –, o papel dos economistas nas previsões de cenários e o impacto da economia na sucessão presidencial de 2026.*



*Plínio de Arruda Sampaio Jr. escreve para a série  
“Atualizando o debate sobre dependência econômica”*



## Perspectivas para 2025

■ A edição traça cenários para a economia brasileira em 2025. O que podemos esperar em termos de crescimento econômico, inflação e desemprego? Quais são os entraves e pontos fortes? As turbulências mundiais podem nos afetar? Por que os especialistas (aqueles que aparecem na mídia) têm errado em suas previsões econômicas?

Rubens R. Sawaya, da PUC-SP, avalia que, embora lento, o crescimento ganha força, o que irrita o “mercado” e suas previsões catastrofistas nunca realizadas, mas usadas para justificar cortes de gastos e elevação de juros.

Carlos Pinkusfeld Bastos, da UFRJ, aponta que, a princípio, a perspectiva para 2025 é positiva, mas os ajustes supostamente “inadiáveis” no gasto público podem derrubar o ritmo de crescimento da economia.

Ladislau Dowbor, da PUC-SP, afirma que entender a batalha que temos pela frente é mais importante do que arriscar previsões econômicas. Muitos daqueles que fazem previsões buscam maximizar seus interesses, como a elevação da Selic.

Plínio de Arruda Sampaio Jr., do site Contrapoder, prevê que, ao contrário do que ocorre desde 2021, em que o desempenho da economia brasileira supera as expectativas, o mais provável é que no próximo período ocorra o inverso.

Marco Antonio Rocha, da Unicamp, adverte que, se a economia brasileira se mantiver em “modo cruzeiro” em 2025, pode ser insuficiente para garantir a reeleição de Lula em 2026.

Glauca Campregher, da Ufba, questiona se o governo não estará paralisado em 2025, quando não será mais possível a expansão fiscal de 2023 e 2024, possibilitada pela PEC da Transição, que proporcionou os bons números de crescimento do emprego e da renda que tivemos até aqui.

Fernando de Aquino Fonseca Neto, do Cofecon, pondera que a tarefa de prever resultados econômicos é inglória, não só porque os determinantes evoluem, mas também devido aos desdobramentos de natureza política.

Marta Skinner, do Instituto Joaquín Herrera Flores, acredita que o desenvolvimento está condicionado à flexibilização das regras do austericídio. Basta vontade política!

Na série “Atualizando o debate sobre dependência econômica”, publicamos o artigo de Plínio de Arruda Sampaio Jr.

## Sumário

<b>Entre a conciliação e o embate – o que esperar de 2025 .....</b>	<b>3</b>
<i>Rubens R. Sawaya</i>	
<b>Por que parar? Parar por quê? .....</b>	<b>5</b>
<i>Carlos Pinkusfeld Bastos</i>	
<b>Pontos de referência: a viscosidade dos interesses herdados .....</b>	<b>7</b>
<i>Ladislau Dowbor</i>	
<b>A economia brasileira na corda bamba da economia mundial.....</b>	<b>10</b>
<i>Plínio de Arruda Sampaio Jr.</i>	
<b>Sobre os perigos da economia brasileira em “modo cruzeiro” .....</b>	<b>12</b>
<i>Marco Antonio Rocha</i>	
<b>Visão de longo alcance sobre 2025 – ou (o Estado) vai ou (o capitalismo) racha .....</b>	<b>14</b>
<i>Glauca Campregher</i>	
<b>Desafios e incertezas na economia brasileira .....</b>	<b>17</b>
<i>Fernando de Aquino Fonseca Neto</i>	
<b>A armadilha do austericídio .....</b>	<b>19</b>
<i>Marta Skinner</i>	
<b>Da dependência à reversão neocolonial.....</b>	<b>21</b>
<i>Plínio de Arruda Sampaio Jr.</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:** Antônio dos Santos Magalhães, Sidney Pascounto 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 Sérgio 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:** Antônio dos Santos Magalhães. **Vice-presidente:** José Antonio Lutterbach Soares. **Conselheiros Efetivos:** 1º TERÇO: (2023-2025): Arthur Camara Cardozo, Marcelo Pereira Fernandes, Sidney Pascounto da Rocha - 2º TERÇO: (2024-2026): Antônio dos Santos Magalhães, Fernando D'Angelo Machado, Luis Gustavo Vieira Martins - 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: (2024-2026): Juliana Duffles Donato Moreira, Gilberto Caputo Santos, Flávia Vinhaes Santos - 3º TERÇO: (2022-2024): José Ricardo de Moraes Lopes, Cliciano do Couto Oliveira.

#### 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 Pascounto 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.

# Entre a conciliação e o embate – o que esperar de 2025

Rubens R. Sawaya\*

■ Lula sempre foi um político de conciliação. Sua história torna difícil colocar em questão sua capacidade de negociação para evitar a guerra aberta. Ora, conciliação só é possível quando os dois lados estão dispostos a negociar, situação que parece hoje não existir como ocorreu em Lula I e II, quando conseguiu crescimento econômico e deixou o Banco Central (taxa de juros e de câmbio) nas mãos do “mercado”. Depois de 2016, o “mercado” (sistema financeiro em aliança com determinadas elites) se sente muito mais poderoso e, hoje, tem como aliado o parlamento dominado por bolsonaristas e pelo centrão atuando contra o governo. Assim, com apoio da mídia oficial como porta-voz, ameaça: faça o que mandamos ou inviabilizamos seu governo.

Se fizer o que o “mercado” ordena, afundará como em 2015, quando entregou-lhe o comando da economia e terminou como “responsável” pela maior recessão da história do país. Será um novo desastre para o país. Impedirá o crescimento, sem o qual é impossível resolver a questão fiscal. Deve-se perceber que o objetivo do “mercado” é inviabilizar o governo até retomarem o poder e, ao mesmo tempo, destruir a estrutura das políticas sociais em favor dos interesses privados e financeiros, como já fizeram com as reformas trabalhista e previdenciária e com as privatizações da Petrobras e Eletrobras. O “mercado”, sentindo-se poderoso, não demonstra qualquer intenção de negociar. Ainda mais quando sente que está ganhando. Basta ver a enorme pressão na mídia – que representa seus interesses – pelo corte de gastos, por uma nova reforma na previdência, pelos cortes em educação e saúde, com o objetivo de baixar a qualidade desses serviços públicos ao ponto de ganhar popu-

laridade para a privatização de tudo – saúde, educação, capitalização da previdência.

As pressões concretas do “mercado” aparecem nas suas estimativas de inflação – a economia estaria crescendo acima do potencial e o desemprego muito baixo –, justificativa para a elevação das taxas básicas de juros. Mostram-se também na especulação com a taxa de câmbio, insinuando que os “investidores” estrangeiros estariam com medo da “insolvência” do Estado. Assim, o déficit primário deveria ser contido a todo custo com cortes de gastos em saúde, educação e previdência, tanto para conter a demanda agregada, bem como diante da absurda ideia de “risco de falência do Estado”. Defende a elevação da taxa de juro para conter o crescimento e para valorizar o câmbio, o que faz a relação dívida/PIB explodir pelos gastos do governo com juros e pela desaceleração da atividade econômica. Assim fecha o circuito contra o governo para deixá-lo sem saída até a destruição final de sua capacidade de ação.

A estratégia do governo, desde o início, era resolver a questão fiscal com crescimento econômico e não com corte de gastos, como parecia insinuar o “novo arcabouço fiscal”, embora fosse duro demais em sua promessa de superávit primário. Vem sendo em parte bem-sucedida. Talvez não no tempo necessário. Como resultado, o PIB elevou-se em 2,5% no primeiro semestre de 2024 contra o mesmo período de 2023 – ainda muito baixo para o sucesso da estratégia. As receitas líquidas do governo cresceram 5,1% em termos reais, enquanto as despesas elevaram-se 4%, comparando-se o acumulado de 12 meses até agosto com janeiro de 2024 na mesma base. Portanto, o ajuste fiscal, embora danoso e desnecessário, vem ocorrendo.

De outro lado, as despesas com juros cresceram 14,9%, refletindo a elevação da Selic. Transferiu aos rentistas do sistema financeiro R\$767 bilhões no acumulado de 12 meses até agosto, diante de um déficit primário





de R\$227 bilhões em queda de 5,5%. O pagamento de juros representa 74% do déficit nominal. Portanto é, como historicamente foi no Brasil, o verdadeiro responsável pelo desajuste fiscal e a elevação da dívida/PIB.

O “bode expiatório” déficit na previdência foi de R\$322 bilhões nas mesmas bases, equivalente a 30% do montante de juros pagos, considerando que os gastos da previdência geram renda e emprego, elevam a arrecadação e o PIB pelo efeito multiplicador, diminuindo a relação dívida/PIB. Já os gastos com juros só aumentam a relação dívida/PIB, piorando a “questão fiscal”, porque provocam queda no crescimento. Seria um desastre – para o próprio déficit público, para a economia e para a população – aceitar os cortes de gastos do “mercado”.

O crescimento do PIB, a diminuição da taxa de desocupação para 6,4% (setembro), a elevação do rendimento médio real de 4,8% do trabalho, com uma inflação – fundamentalmente refletindo custos e poder de oligopólio – girando em torno de 4% a 4,5% a.a. têm mostrado o sucesso da estratégia do governo, embora o “mercado” veja esses resultados como “populismo desastroso”. Para o “mercado”, melhorar a situação de vida das pessoas é um “pecado” que geraria expectativa de “inflação explosiva”, perda de

“confiança” na “estabilidade macroeconômica”, baseando-se em uma teoria econômica equivocada que, como diria Keynes, “mantém a economia em uma permanente depressão” e, como diria Marx, alimenta os especuladores que vivem do dinheiro público.

Esses resultados positivos refletem-se na elevação de 7,3% na produção de bens de capital, o que demonstra aumento dos investimentos privados que elevarão a oferta para fazer frente à demanda, minimizando possíveis impactos de uma inflação de demanda no médio prazo. Os novos investimentos não resultam do caro crédito do “mercado” (juros entre 30% e 40% a.a.). São resultado da ação do BNDES, cujos desembolsos elevaram-se em 21,4% comparando-se o acumulado de janeiro a junho de 2024 (R\$ 49,3 bilhões) contra 2023, puxados pelos desembolsos para indústria e infraestrutura, que cresceram 23% e 38% respectivamente. Em março de 2024, a carteira de crédito do BNDES alcançou R\$ 504 bilhões, um crescimento de 22% sobre 2022, mas ainda longe dos R\$ 700 bilhões do ciclo de crescimento de 2010.

Embora lento, o crescimento vem ganhando força, o que parece irritar muito o “mercado” e suas previsões catastrofistas que nunca se realizam, mas que são usadas como justificativa para o corte de gastos pú-

blicos e a elevação das taxas de juros.

O que ocorrerá em 2025 depende de como o governo lutará essa guerra, sem se entregar, sem abandonar sua estratégia de crescimento, sem cortar os importantes gastos sociais pelos efeitos dinâmicos que criam para o próprio crescimento e bem-estar da população. Depende de como o novo presidente do Banco Central lidará com a constante pressão para elevar a taxa básica de juros e, ao contrário, cortá-la para assim aliviar as contas públicas pela diminuição dos gastos com juros que deterioram a relação dívida/PIB. A diminuição da taxa básica de juro é importante para sinalizar a intenção do governo de promover o crescimento, dado que são os bancos públicos que financiam o investimento produtivo. Seria necessário diminuir as taxas dos bancos públicos, luta a ser travada.

No Congresso, depende de o governo conseguir convencer os políticos do centrão e da oposição “aloprada” que o crescimento econômico pode beneficiar a todos. O embate será pesado, uma vez que a oposição sabe que o crescimento econômico beneficia principalmente os partidos e os políticos da coligação que governa, principalmente o próprio PT.

Os desafios são enormes. O que o governo não pode fazer é baixar a guarda nessa guerra e permitir que o “mercado” ganhe com cortes de gastos totalmente desnecessários e prejudiciais ao próprio crescimento e à população. Não existe a tal “crise fiscal”, a não ser a provocada pela Selic extremamente elevada. Caso o governo se entregue, será novamente trucidado em praça pública como em 2016, em meio à pior recessão da história do país criada pelo representante do “mercado” colocado no ministério em 2015. Cortar gastos sociais e que promovem o crescimento será suicídio. Pior, abrirá espaço para um novo Bolsonaro, embora o “mercado” e as elites imaginem, novamente, como em 2016, ser possível criar uma “terceira via” até 2026, quando estaremos todos mortos se o governo se submeter ao “mercado”. Parece não ser possível qualquer conciliação.

*\* É professor e vice-coordenador do Programa de Pós-graduação em Economia Política da PUC-SP e coordenador do World Economy Working Groupe (IIPPE).*

# Por que parar? Parar por quê?

Carlos Pinkusfeld Bastos\*

■ A economia brasileira nos últimos dois anos teve, ao menos, uma característica inequívoca: desmentir as previsões de crescimento, especialmente de economistas do mercado financeiro que alimentam de forma majoritária a cobertura da imprensa especializada.

Erros sistemáticos podem ter origem nos modelos macroeconômicos utilizados e nas estimativas de variáveis futuras; ou na combinação dos dois, sendo que as estimativas são de fato, como diz o nome, cenários hipotéticos.

Entretanto, há dois fatores sistemáticos nesses erros: o primeiro é a demora destes mesmos analistas em reverem suas projeções iniciais e o segundo um persistente viés para baixo.

Quanto ao viés, uma leitura “justificativa” seria a tendência persistente a um baixo crescimento que caracteriza a economia brasileira há quase meio século. A taxa de 2,5% de crescimento ao ano do PIB aparece nas médias de todo este longo período e em vários de seus subperíodos. Essa persistência é interpretada pelos economistas do mercado financeiro como um crescimento do PIB potencial, o qual, se ultrapassado, causaria sérios desajustes na economia, sendo o mais óbvio de todos a inflação. Aliás, parece que tal ideia foi indiretamente “assumida” pelo próprio Ministério da Fazenda ao estabelecer um teto de crescimento de gasto público de 2,5% ao ano, ou seja, um valor que não estaria acima de um suposto potencial da economia.

O que surpreende nesta abordagem é que se desconhece olímpicamente um crescimento médio de 4,5% entre 2004 e 2010, ou seja, 7 anos, sem que no período houvesse qualquer deterioração sistemática e/ou dramática de indicadores macro-

econômicos como inflação, desequilíbrio externo e indicadores fiscais como déficit primário e dívida.

Na verdade, a aparente cegueira histórica explica também a lentidão para ajuste nas expectativas de curto prazo. O que ocorreu em ambos os casos foi um forte crescimento de componentes autônomos da demanda, como o gasto público, as transferências do setor público ao privado, as exportações, e no caso dos governos Lula 1 e 2, a expansão do crédito. Associados a estes elementos cresceram o consumo induzido, pelo aumento da renda e emprego, e o investimento, respondendo à expectativa de crescimento do produto.

Essa é basicamente a história da economia nos dois primeiros anos de governo Lula 3, ambos acima dos fatídicos 2,5%, ainda que abaixo do valor médio de seus dois governos anteriores.

De forma bem sintética, pela ótica dos componentes da demanda agregada, foram o consumo das famílias e as exportações, com crescimento de 3,14 e 9,1% respectivamente, que puxaram o crescimento de 2,9% do PIB em 2023. Essa expansão do consumo foi ainda maior nos dados específicos de compras em hipermercados e supermercados, 4,2% ao ano. Este comportamento, por sua vez, refletiu o crescimento do salário real de 5,6% e da massa salarial de 7,4%. Por sua vez, o salário mínimo cresceu em termos reais 4,1%.

Entretanto, vale destacar que graças à PEC da Transição o governo se livrou das limitações do teto de gastos e assim pode haver uma recomposição vigorosa do gasto público que ajudou a impulsionar a economia.

O crescimento do consumo mencionado acima foi impulsionado, além do crescimento dos salários, pelas transferências do governo, que perfazem algo em torno de 10%





do PIB e tiveram um crescimento real expressivo de cerca de 14,5% em termos reais.

Quando realizado um exercício das contribuições dos gastos autônomos para o crescimento, destacam-se o gasto do governo e exportações, sendo que os gastos autônomos das famílias, ou seja, os gastos financiados a crédito não tiveram desempenho muito significativo em 2023. Outro ponto destoante neste ano foi o investimento, que teve uma queda de quase 3%.

O ano de 2024 começou, e segue até o momento que se escreve este artigo, uma história semelhante a 2023. No acumulado de dois trimestres das contas nacionais, o consumo cresceu, frente ao mesmo período de 2023, 4,6%, enquanto as exportações cresceram 5,4%. De novo o comércio de varejo acompanhou esse resultado das contas nacionais, especialmente nas vendas em hipermercados e supermercados de produtos alimentícios, bebida e fumo, mas também com um resultado muito forte nas vendas de veículos e motocicletas.

O comportamento do emprego e renda também continua tendo um bom desempenho, o que é consistente com os dados do consumo privado. Até o mês de setembro, o crescimento da folha salarial é muito semelhante ao de 2023, cerca de 7,7%, e apesar de uma taxa de desemprego muito baixa, o crescimento real do salário é cerca de 1%

menor, ficando na casa de 4,7%.

Ao contrário de 2023, entretanto, finalmente o investimento reagiu. Esse resultado era esperado, uma vez que a economia já se encontra no terceiro ano seguido de razoável crescimento e a utilização da capacidade instalada no segundo semestre do ano ultrapassa os 84%, ou seja, uma forte sinalização para ampliação da capacidade produtiva das firmas.

Finalmente, uma outra “novidade” de 2024 foi a expansão do crédito tanto para o consumo privado quanto para a construção civil, aparentemente acompanhando um modesto ciclo de redução dos juros básicos. Segundo estimativas do Grupo de Conjuntura do Centro Internacional Celso Furtado, uma previsão da expansão do crédito para aquisição de bens chegaria a mais de 30% e o crédito para construção civil cerca de 20%.

É importante ressaltar que apesar de regras relativamente impostas pelo Novo Arcabouço Fiscal, pelo menos até setembro de 2024 o gasto público havia crescido 6,7%, em boa medida impulsionado pelos gastos extraordinários no auxílio à inundação no Rio Grande do Sul.

Somadas todas estas tendências expansivas, é esperado que o crescimento do PIB em 2024 se acelere frente a 2023 e alcance uma taxa próxima a 3,5%. Em resumo, poderíamos, a princípio, ter uma perspectiva po-

sitiva para 2025: uma economia com taxas de crescimento razoáveis, para os padrões históricos brasileiros; uma taxa de desemprego baixa, com elevação do salário real e da folha de pagamentos; uma retomada do investimento e do crédito.

Entretanto, dois pilares do desempenho econômico estão sendo minados. O gasto público, cuja expansão é historicamente o gasto autônomo que mais contribui para o crescimento da economia brasileira, mais uma vez é alvo de campanha para sua redução. Baseada, aliás, em hipóteses para lá de problemáticas. Gastos sociais como Educação historicamente, ou frente a picos anteriores, não aumentaram sua participação no PIB. A previdência em 2024 provavelmente também não aumentará a sua parcela no PIB e os salários, como sempre, diminuirão, segundo este indicador. O déficit primário ocorrido em 2023 pode ser creditado à urgente necessidade de recomposição do Estado depois do desastroso período de vigência do Teto de Gastos associado com elementos circunstanciais, como o pagamento de precatórios. Pior, numa certa “chantagem”, o Banco Central associa uma redução dos juros exorbitantes com um “ajuste fiscal” baseado em argumentos imprecisos, ora relacionados a um “controle inflacionário” ora a uma suposta pressão do patamar da dívida sobre os juros. Pior, estes argumentos imprecisos e intercambiáveis parecem encontrar eco no Ministério da Fazenda.

Infelizmente, essa história não é nova nos governos do PT: ajustes supostamente “inadiáveis” no gasto público que acabam por derrubar o ritmo de crescimento da economia. Quando tais episódios ocorrerem nos governos Dilma I e II, tiveram consequências políticas graves. Na atual conjuntura, uma desaceleração pode ter consequências ainda mais sérias. Não é preciso parar. Na verdade, como na metáfora da bicicleta, tal desaceleração pode derrubar, por um bom tempo, o ciclista chamado desenvolvimento econômico com melhora na distribuição de renda.

*\* É professor associado do IE/UFRI e diretor-presidente do Centro Internacional Celso Furtado.*

# Pontos de referência: a viscosidade dos interesses herdados

Ladislau Dowbor\*

■ A fragilidade das previsões econômicas é amplamente reconhecida. Na realidade, não é porque os que se submetem a esse exercício são incompetentes, mas é porque não estão buscando a realidade, e sim a maximização dos seus interesses. Prever que a inflação vai subir para justificar a elevação da taxa Selic e assegurar mais desvio de dinheiro público não tem nada a ver com “ciência econômica”. Trata-se de criar ambiente político para justificar desvios.

Mas podemos sim desenhar um retrato dos principais pontos de referência, um tipo de balanço do que temos em caixa, das fragilidades e dos potenciais.

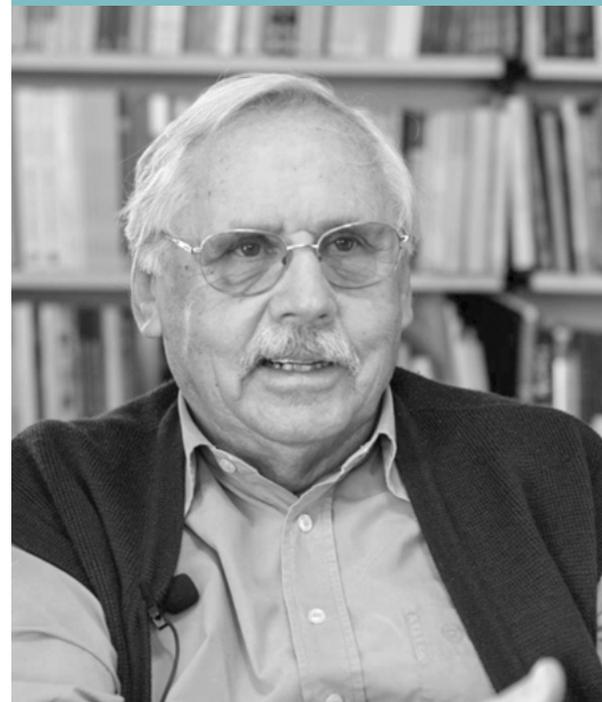
Um ponto de referência estrutural a que me tenho referido é que o que hoje produzimos é amplamente suficiente para assegurar a todos uma vida digna e confortável. Um PIB de 11 trilhões, dividido por 210 milhões de habitantes, é equivalente a 17 mil reais por mês por família de quatro pessoas. Podemos utilizar renda nacional líquida em vez de produto interno bruto, mas também acrescentar o capital acumulado, não contado no PIB, e o básico não muda: o que temos é suficiente. Nosso problema não é falta de recursos, e sim o que fazemos, para quem, e com que impactos ambientais. Trata-se de uma questão de organização política e social, ao nosso alcance.

Um segundo eixo é a subutilização da nossa força de trabalho. Como ordens de grandeza, temos 150 milhões de pessoas em idade de trabalho, cerca de 107 milhões na população ativa, dos quais 39 milhões têm emprego formal privado e 11 milhões têm emprego formal público. A subutilização estrutural já está nesses números, mas podemos detalhar que 40 milhões estão no setor informal – com remuneração equivalente

à metade dos trabalhadores formais –, cerca de 7 milhões estão desempregados e cerca de 5 milhões de desalentados. São dezenas de milhões de pessoas que poderiam ser produtivas, ou mais produtivas. É um gigantesco capital parado, enquanto esperamos que “os mercados” resolvam. Se os municípios, por exemplo, utilizassem essa mão de obra para saneamento básico, seriam “gastos”, uma “irresponsabilidade”. Haja austeridade burra.

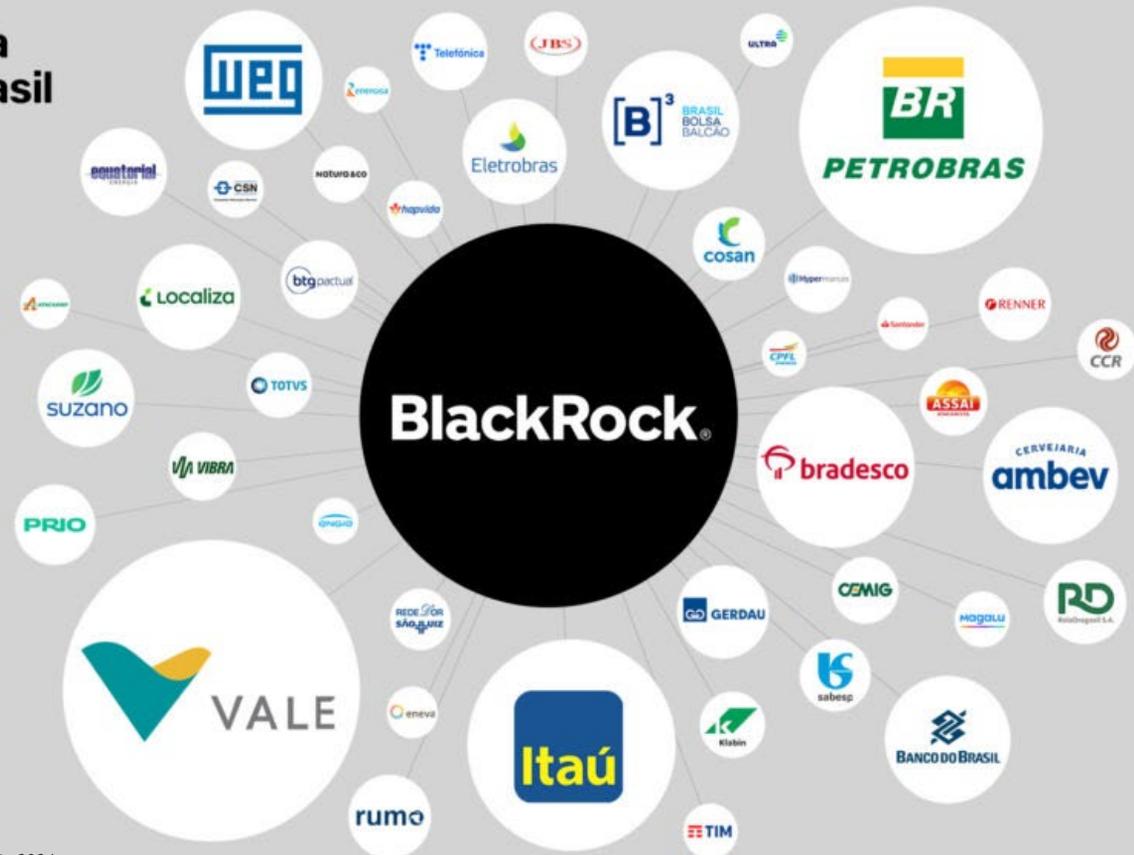
Eixo também essencial é a subutilização da terra. Com 351 milhões de hectares de área de estabelecimentos agrícolas, dos quais apenas 63 milhões efetivamente utilizados em lavoura (somando temporária e permanente), e mesmo deduzindo áreas de baixa fertilidade, como ordem de grandeza a área subutilizada é equivalente a cinco vezes o território da Itália. Anos atrás, conversando com Carlos Lopes, então representante da ONU no Brasil, sobre onde estaria o tendão de Aquiles da nossa economia, ele me respondeu que era o fato do Brasil representar a maior área de solo agrícola subutilizado do planeta. Me refiro por exemplo a Imperatriz do Maranhão, que visito de vez em quando pois meu pai ali viveu seus últimos anos, onde nas ruas se vê inúmeros adultos parados, enquanto em volta da cidade há um imenso território de terras paradas, com proprietários aguardando a sua valorização passiva. Estender o IPTU para áreas periurbanas transformaria a situação.

Mais impressionante ainda são os recursos financeiros que, em vez de servirem para investir e ampliar a riqueza do país, se transformaram em rentismo financeiro generalizado. Retomando dados que já apresentei inclusive no Congresso, a taxa Selic representa um dreno da ordem de 8% do PIB: dinheiro dos nossos impostos que, em vez de



## Investimentos da BlackRock no Brasil

Dados coletados em 14.3.2023



Fonte: João Peres – O Joio e o Trigo, 18 de maio de 2024.

ser utilizado pelo Estado para financiar políticas sociais e infraestruturas, gera fortunas na Faria Lima – um dreno improdutivo. Mas os dados de *Estatísticas Monetárias e de Crédito* do Banco Central mostram que o dreno financeiro por agiotagem sobre a dívida das famílias representa 10% do PIB, e o dreno sobre pessoas jurídicas cerca de 3%. Só pelo nível dos juros, respectivamente de 11,25%, 51% e 21%, são 20% do PIB esterilizados.

Podemos acrescentar os 6% do PIB de evasão fiscal, 4% de renúncia fiscal e as fortunas que os 240 bilionários deixam de pagar graças à lei de 1995 que isentou de impostos lucros e dividendos distribuídos. A lei Kandir, que isenta de impostos a produção de bens primários e semiprimários para exportação, reforça a primarização da nossa economia, e leva ao absurdo de um país que produz mais de 4 quilos de grãos por dia por pessoa ter milhões de pessoas passando fome. O equilíbrio fiscal não é apertar o cinto, é orientar os recursos para onde se multiplicam: investimento produtivo em vez de dre-

no financeiro. Muito por baixo, mesmo levando em conta o que eventualmente volta para a economia real, estimo o dreno financeiro improdutivo em mais de 25% do PIB. O que no Brasil chamamos de investimento são essencialmente aplicações financeiras.<sup>1</sup>

Igualmente deformado é o uso das nossas capacidades de exportação. Os países árabes exportam petróleo bruto, mas utilizam esses recursos para financiar o pós-petróleo. Com controle público ou pelo menos cobrança de impostos sobre exportações primárias, asseguram investimentos em ciência e tecnologia, infraestruturas, políticas sociais, promoção da indústria. A privatização da Vale significou que o grosso dos lucros é drenado sob forma de dividendos pela BlackRock, Vanguard, StateStreet e outros grupos financeiros nacionais e internacionais. A lei Kandir apenas reforça a deformação. As privatizações da Eletrobras, da Sabesp, bem como a privatização parcial da Petrobras representam drenos semelhantes sob forma de dividendos. O peso do agronegócio é importante, mas gera poucos empre-

gos, cria dramas ambientais, mas deixa satisfeitos em particular os *traders* gigantes da área, ADM, Bunge, Cargill e Dreyfus (ABCD).

É essencial pensarmos que temos gente parada, terra parada, dinheiro improdutivo, fragilização financeira do Estado, das famílias e das empresas, exportação de bens primários da nação sem contrapartida, enquanto o governo precisa lutar por cada metro quadrado de espaço político para tentar redirecionar esses recursos subutilizados para ciclos produtivos. A luta é desigual: as elites deste país, e em particular os seus representantes políticos, têm interesses pessoais em manter os juros altos e os dividendos elevados, pois não são produtores, e sim essencialmente aplicadores financeiros. Não olham para o país, olham para a Bolsa. De certa forma, o travamento que o país enfrenta resulta dessa articulação perversa de interesses privados, dissociados dos interesses da nação.

Trata-se, no conjunto, muito mais de um problema de gestão política e social do que de economia. Os grupos interessados

no dreno financeiro do país estão articulados no plano nacional e internacional. A figura apresentada por João Peres sobre, por exemplo, a presença dos interesses da BlackRock nos principais grupos econômicos do país é expressiva:<sup>2</sup>

É importante lembrar que a BlackRock administra 10 trilhões de dólares, enquanto o orçamento federal dos Estados Unidos é da ordem de 6 trilhões. A privatização de algumas das principais empresas brasileiras significa essencialmente a sua desnacionalização. Focamos aqui apenas na BlackRock, mas se considerarmos a 3G Capital (Lemann, Lojas Americanas etc.), por exemplo, sediada no paraíso fiscal que é Luxemburgo, e tantas outras grandes corporações hoje controladas por gestores financeiros globais (*asset management*), vemos que estamos enfrentando desafios que recolocam com força a questão da soberania, de construir a convergência entre os grupos econômicos e a nação.

Enquanto no Brasil o problema da dívida pública é essencialmente interno, e agravado pela taxa Selic absurda, portanto dependente de iniciativa nossa, o drama é maior para os países endividados no Sul Global, sob forma de dívida externa: “Uma nova base de dados preparada para este relatório da *Debt Service Watch* mostra que, medido pelo peso do serviço da dívida sobre os orçamentos, esta é a pior crise global da dívida que já existiu. Em 2024, o serviço da dívida está absorvendo 41,5% dos orçamentos públicos, 41,6% dos gastos e 8,4% do PIB na média dos 144 países em desenvolvimento: números muito mais elevados do que os que foram constatados antes do alívio da dívida na América Latina nos anos 1980, e dos HIPC (países pobres altamente endividados) após 1996. O mais importante é que o serviço da dívida supera todos os gastos sociais e representa 2,7 vezes os gastos em educação, 4,2 vezes em saúde, 11 vezes em proteção social, e 54 vezes em adaptação climática.”<sup>3</sup> Estão literalmente enterrando os países mais pobres com o fluxo de juros internacionais. E quanto mais pobre o país, mais elevados os juros, pois representam “risco”. JPMorgan, UBS, Goldman Sachs e outros agradecem. Trump já reduziu os impostos que pagam. Com juros internos como no Brasil, dí-



vida externa em outros países, privatizações e dividendos extorsivos em praticamente todos, o Sul Global mal respira. É a era do rentismo em proveito do Norte Global.

Isso nos leva para a necessidade de recolocarmos com força a questão dos alinhamentos internacionais. A China ultrapassou a economia americana em 2017, e hoje apresenta um PIB (PPP – dólares equivalentes em capacidade de compra) da ordem de 35 trilhões, enquanto o PIB norte-americano é da ordem de 28 trilhões. O dólar representa uma imensa capacidade de dreno financeiro por parte dos Estados Unidos, pois sendo moeda-reserva de tantos países, podem emitir à vontade sem gerar inflação, e sustentar, por exemplo, suas mais de 700 bases militares no mundo. Nesse quadro, e em particular com a eleição de Trump, a reorganização do Sul Global, a aproximação com a China, o reforço dos Brics e do banco

correspondente (*New Development Bank*) adquirem peso essencial. Nossos desafios são estruturais e devemos batalhar o espaço político correspondente. Entender a batalha que temos pela frente é mais importante do que arriscar previsões.

\* É professor titular de Economia e Administração da PUC-SP e consultor de várias agências da ONU. Os seus trabalhos estão disponíveis online gratuitamente (Creative Commons), no site <http://dowbor.org>, pequena biblioteca virtual com cerca de 1.300 títulos.

1 L. Dowbor - Entenda a economia em 15 minutos - <https://dowbor.org/2024/11/entenda-a-economia-em-15-minutos.html>

2 João Peres - <https://ojoioetrigo.com.br/2023/05/no-brasil-maior-gestora-de-fundos-do-planeta-tem-investimento-tres-vezes-mais-poluidor-que-na-europa-e-nos-eua/>

3 The Guardian - <https://www.theguardian.com/world/article/2024/jul/21/developing-countries-face-worst-debt-crisis-in-history-study-shows>

# A economia brasileira na corda bamba da economia mundial

Plínio de Arruda Sampaio Jr.\*

■ O deslocamento do centro dinâmico da demanda agregada para o exterior e a desindustrialização – facetas inextrincáveis do processo de reversão neocolonial impulsionado pela inserção liberal na globalização dos negócios – transformaram o Brasil numa economia reflexa. Sem mecanismos endógenos de reprodução ampliada do capital e extraordinariamente vulnerável às vicissitudes dos fluxos de capitais internacionais, o desempenho da economia brasileira ficou sobredeterminado pela conjuntura internacional.

Ainda que os organismos internacionais apostem na possibilidade de um “pouso suave” para a economia mundial, após a crise provocada pela epidemia de coronavírus, as contradições que bloqueiam a acumulação de capital em escala global não foram superadas. Assim, mesmo que uma crise de maior envergadura seja evitada, na ausência de novas frentes de investimento, a economia global deve permanecer em marcha lenta. O Banco Mundial trabalha com a expectativa de crescimento do PIB na ordem de 3,2% em 2024 e de 2,7% a.a. para os próximos dois anos, bem inferior à média das duas primeiras décadas do milênio (3,8% a.a.).<sup>1</sup>

Na hipótese de aterrisagem suave e não recrudescimento do protecionismo, o comércio internacional deve continuar retraído e a internacionalização de capital em compasso de espera. A OMC estima que o volume das trocas internacionais crescerá em torno de 3% a.a. nos próximos dois anos, quase a metade do verificado no período de bonança do mercado mundial, entre 1982 e 2008, quando o comércio internacional crescia 5,8% a.a., bem acima da expansão do PIB.<sup>2</sup> A Unctad registra que, após a grande crise de 2008, os fluxos de capitais internacionais se retraíram, afetando sobretudo as economias subdesenvolvidas.

A América Latina foi a região mais afetada. Nada permite imaginar que essa situação seja revertida.<sup>3</sup>

Não obstante a previsão dos organismos internacionais de que o pior possa ser evitado, o cenário de um “pouso forçado” não pode ser descartado. As gritantes discrepâncias entre a capacidade produtiva e a capacidade de consumo da sociedade, bem como entre a acumulação produtiva e acumulação financeira, evidenciam a presença de um excedente absoluto de capital. O capital suspenso no limbo, sem perspectiva de valorização pela exploração do trabalho, está sempre sujeito à liquidação violenta. A destruição de grandes massas de capitais – produtivos e fictícios – permanece, portanto, inscrita como ameaça latente sobre a economia mundial.

Ainda que a política de administração da crise tenha evitado que a tendência à destruição de capitais se concretizasse, com intervenções fiscais e monetárias que garantiriam sobrevida aos capitais zumbis, há sinais de que a crise de superacumulação se aproxima do ponto de ebulição. A taxa de lucro permanece deprimida, a hipertrofia da esfera financeira coloca em perspectiva o espectro de crise sistêmica do sistema financeiro e são muitos os indicadores de que a economia global caminha para a recessão.<sup>4</sup>

A situação da economia norte-americana é emblemática das contradições que bloqueiam a expansão da economia mundial. Mesmo tendo apresentado o maior crescimento entre as economias desenvolvidas nos últimos anos, à exceção das megacorporações que controlam as grandes empresas de tecnologia, redes sociais e energia, as corporações não financeiras norte-americanas apresentam taxa de lucro particularmente baixa, com 50% delas registrando prejuízo. Calcula-se que 42% das pequenas empresas norte-americanas estejam no prejuízo – a maior cifra desde 2020. Do lucro



auferido no setor financeiro, quase a metade é composto de lucros fictícios.<sup>5</sup>

A exaustão da globalização dos negócios compromete a fuga para a frente como expediente de administração da crise, configurando um marco histórico particularmente adverso, caracterizado pela insegurança em relação à dimensão do impacto das novas tecnologias na produtividade do trabalho, pela indefinição sobre os rumos do novo padrão energético, pela divisão do mundo em blocos econômicos antagônicos, pela reorganização das cadeias de valor por parte das grandes corporações que controlam a economia global, pela instabilidade monetária e financeira gerada pela desorganização da ordem econômica internacional, pelo temor de que as rivalidades nacionais possam evoluir para conflitos bélicos entre potências nucleares e pelo acelerado agravamento da crise ambiental. A vitória avassaladora de Donald Trump nos Estados Unidos deve acelerar o desmantelamento da ordem liberal multilateral que impulsionou o desenvolvimento capitalista nas últimas quatro décadas.

Não obstante as evidências de uma situação extraordinariamente delicada, que bloqueia o acesso das economias subdesenvolvidas aos nichos nobres do mercado mundial e as marginaliza dos fluxos de capitais internacionais, as projeções para o crescimento da economia brasileira são feitas como se tudo transcorresse dentro da mais perfeita normalidade. Projeta-se o futuro como se fosse um desdobramento linear do presente. A possibilidade de agravamento da crise econômica internacional é olímpicamente ignorada. É isso que agrada aos negócios. O governo federal estima uma expansão do PIB de 2,5% em 2025%. O Boletim Focus do início de novembro é mais prudente. Prevê expansão de 1,9%.

Ao contrário do que vem ocorrendo desde 2021, em que o desempenho da economia brasileira tem superado recorrentemente as expectativas iniciais, o mais provável é que no próximo período ocorra o inverso. O dinamismo acima do esperado nos últimos anos foi condicionado fundamentalmente pelos efeitos multiplicadores de renda da exportação de *commodities* e dos gastos primários do setor público, sobretudo das entidades subnacionais. Estudo da Fundação Getúlio Vargas mostra que, sem tais gastos, o PIB de 2023 teria permanecido estancado no mesmo nível de 2019.<sup>6</sup>

As circunstâncias especiais que impulsionaram a expansão da economia brasileira se dissiparam. A tendência à baixa dos preços das *commodities* no mercado internacional, que deve ser reforçada pelo recrudescimento do protecionismo norte-americano, e os efeitos adversos da crise climática sobre a produtividade da agricultura brasileira comprometem o papel das exportações como motor da economia. Os gastos públicos também devem perder fôlego. Passado o período de transição para as novas regras que limitam as despesas da União com políticas públicas, os mecanismos draconianos do Novo Arcabouço Fiscal imporão a lógica do Estado mínimo na administração federal. Do mesmo modo, estados e municípios dificilmente conseguirão sustentar a taxa de elevação dos gastos do passado recente, mesmo que tenham suas dívidas renegociadas com o governo federal (como parece que ocorrerá). Por fim, ainda que even-

tualmente ocorra um aumento imprevisto da demanda agregada além do inicialmente estimado, a expansão da economia esbarraria na plena ocupação da capacidade produtiva. Sem investimentos que expandam as forças produtivas, a elevação de gasto redundaria apenas em pressão inflacionária e desequilíbrio no balanço de pagamentos.

Qualquer que seja o desempenho quantitativo da economia nos próximos anos, um pouco acima ou abaixo da média da última década, o crescimento será medíocre e ficará muito aquém do necessário para reverter a tendência ao rebaixamento sistemático do nível tradicional de vida dos trabalhadores. Salvo conjunturas excepcionais, como o *boom* internacional de *commodities* do início do milênio, o padrão liberal-periférico de acumulação é incompatível com uma expansão vigorosa e sustentável do PIB. A combinação de taxas de juros reais excepcionalmente elevadas e ajuste fiscal permanente – pilares estratégicos da política econômica que sustentam o real – comprime o consumo das famílias, asfixia o gasto público e deprime os investimentos, colocando obstáculos estruturais intransponíveis ao crescimento tanto pelo lado da demanda quanto da oferta agregada.<sup>7</sup>

A deterioração do quadro internacional e o total enquadramento da política econômica à filosofia do Estado mínimo estão mudando a qualidade do processo de reversão neocolonial. A submissão definitiva à lógica macabra do padrão de acumulação liberal-periférico aprofunda-se. Nesse contexto, quando se prevê o comportamento da economia brasileira, a única certeza é que todos os processos que comprometem a formação do espaço econômico nacional serão exacerbados.<sup>8</sup> Condição por uma decadência catastrófica, a economia nacional caminha em marcha à ré. O futuro ruma para a transformação do Brasil numa mega feitoria moderna.

\* É professor aposentado do Instituto de Economia da Unicamp, editor do site *Contrapoder* e membro da Rede de Professores Universitários em Defesa da Palestina.

1 BIRD. *Global Economic Prospects*. Junho 2024.  
2 OMC. *Global Trade Outlook and Statistics*. Outubro 2014.

3 UNCTAD. *World Investment Report 2024*. Estudo da Cepal revela que o volume de investimentos estrangeiros na América Latina encontra-se estagnado, com tendência à baixa, desde 2012, tanto em termos absolutos quanto em relação à participação no PIB. Estima-se que tal tendência não será revertida nos próximos anos.

4 A situação da economia mundial é examinada por Michael Roberts em *Marx's law of profitability – yet more evidence* (<https://thenextrecession.wordpress.com/2024/01/23/marxs-law-of-profitability-yet-more-evidence/>); e em *Profits: margins and rates* (<https://thenextrecession.wordpress.com/2024/03/18/profits-margins-and-rates/>).

5 Os indicadores sobre o estado da economia norte-americana são examinados por Michael Roberts em *A soft landing or curate's eggs* (<https://thenextrecession.wordpress.com/2024/06/19/a-soft-landing-or-curates-egg/>); e em *The US presidential election: Part I – the economy* (<https://thenextrecession.wordpress.com/2024/11/02/the-us-presidential-election-part-one-the-economy/>).

6 Ver Borges, Bráulio, *Identificando os principais condicionantes do crescimento de cerca de 3% a.a. do PIB brasileiro*. Disponível em <https://blogdoibre.fgv.br/posts/identificando-os-principais-condicionantes-do-crescimento-de-cerca-de-3-aa-do-pib-brasileiro>

7 Não surpreende que o pífio desempenho da economia brasileira na última década (0,7% a.a.) tenha ficado aquém da média da América Latina (0,9% a.a.).

8 Após três décadas de ajuste às exigências da ordem global, os efeitos do padrão de acumulação periférico liberal sobre a economia brasileira são conhecidos: (a) especialização regressiva na divisão internacional do trabalho, desindustrialização e baixa produtividade do trabalho; (b) aprofundamento da orientação primárioexportadora, estagnação do PIB e estancamento da renda per capita; (c) reprodução de formas disfarçadas de desemprego aberto, cristalização de elevados níveis de subemprego e geração de empregos de baixíssima qualidade; (d) aprofundamento da pobreza endêmica, acirramento da superexploração do trabalho e aumento da concentração de renda e riqueza; (e) perpetuação do rentismo, aumento sistemático da dívida pública, ajuste fiscal permanente e progressivo sucateamento dos serviços públicos; (f) desnacionalização da economia, crescente transferência de recursos ao exterior e elevação da vulnerabilidade do setor externo; e (g) expansão do latifúndio, crescimento do extrativismo mineral e devastação ambiental sem fim.





# Sobre os perigos da economia brasileira em “modo cruzeiro”

Marco Antonio Rocha\*

■ Com quase meio mandato completo do governo do Partido dos Trabalhadores, o cenário econômico reflete aparente tranquilidade, a despeito do “terrorismo fiscal” praticado em certas análises: a economia cresce a ritmo modesto – mas superior à média dos anos anteriores –, a inflação mostra-se controlada e não se demonstra sinais para grande preocupação relativa ao setor externo. Entretanto, se alguma lição vale se tirar do processo eleitoral recente nos Estados Unidos, talvez seja de que apenas entregar uma economia “nos trilhos” é insuficiente para garantir a reeleição. Principalmente, pelo fato de que a percepção sobre o quanto a economia está indo bem ou não depende de como cada um interpreta a realidade e nisso há sempre muita disputa no debate público, sendo sempre incerto dizer quem irá se apropriar do lado positivo e de quem vai ficar com a responsabilidade sobre o lado negativo do cenário econômico.

O poder de compra dos salários foi duramente atingido com a inflação acumulada nos anos pós-pandemia, a estrutura ocupacional vem sofrendo com a precarização dos processos de trabalho e para uma parcela considerável da população, sobretudo entre os mais jovens, o futuro não parece nada animador. A promessa do governo Biden de entregar um plano de desenvolvimento moderno, com efeitos profundos na criação de novos empregos e atividades, frustrou-se, resultando em uma política industrial “velha guarda” contemplando setores com pouca capacidade de geração de novos empregos de qualidade. Tudo isso resultou em um terreno fértil para a criação de uma contranarrativa e para a derrota eleitoral.

Esse cenário deve servir de alerta sobre as condições econômicas que contribuem ou não para uma vitória eleitoral. Uma das lições importantes que as eleições dos Estados Unidos ensinaram foi a de que é necessário aprofundar e avançar no processo de mudança estrutural das economias, no sentido de uma maior participação dos novos setores e atividades, com a sofisticação da produção tecnológica. Essa pauta representa a possibilidade da criação de novas formas de inserção no mundo do trabalho, em atividades de maior valor adicionado e com maior capacidade de criação de atividades complementares nos setores de serviço.

Voltando para o governo do Partido dos Trabalhadores, o atual mandato começou com a apresentação de pelo menos três pautas estruturantes nesse sentido: a Nova Indústria Brasil (NIB), o Novo Programa de Aceleração do Crescimento (Novo PAC) e o programa de Transformação Ecológica. Todos esses eixos são não só estruturantes da economia brasileira no médio e longo prazo, como são também as principais propostas econômicas do governo para estabelecer um diálogo com alguns setores da população que se afastaram da esquerda e que não se veem contemplados pela atual gestão. No entanto, essas agendas precisam avançar com maior celeridade e produzir algum efeito econômico ainda neste mandato.

O segundo governo Trump deve aprofundar o cenário de disputa internacional, avançando ainda mais na deterioração do multilateralismo comercial e gerando prováveis reações, com a ampliação da utilização de instrumentos discricionários de política industrial e comercial. A disputa comercial, por sua vez, deve afetar crescentemente os



mecanismos de concorrência através dos preços relativos, tornando as práticas protecionistas cada vez mais disseminadas. Obviamente, caso Trump avance nas suas propostas de campanha. Nesse sentido, será fundamental a indústria brasileira se posicionar através dos seus próprios instrumentos de fomento.

A cambaleante indústria brasileira pode responder a esse cenário de duas formas: avançando na construção de um projeto de maior estímulo e fomento às atividades inovativas e de maior valor adicionado; ou protegendo os setores de baixa e média-baixa tecnologia que concentram a produção nacional, com ampliação da utilização de insumos e bens de capital importados e aumentando a pressão para a redução do tal “Custo Brasil”. Sem criar uma resposta adequada a esse novo cenário, haverá pouca possibilidade de se obter maior crescimento econômico e maior sofisticação das vagas de emprego geradas, de inserção profissional mais qualificada.

O recorte das agendas estruturantes do governo não é simples, depende de se cons-

truir uma governança adequada e uma interface maior entre esses eixos de políticas de desenvolvimento do governo Lula 3. Mas depende também da provisão adequada de recursos, com fluxo estável e confiável, condições para o bom funcionamento de muitos dos instrumentos de fomento “pelo lado da demanda”, contidos nas formas de articulação entre as agendas de desenvolvimento do atual governo. Nesse sentido, 2025 será o ano para se solucionar as disputas das agendas no interior do governo, para que em 2026 não se tenha apenas uma economia andando de forma regular para se fazer a disputa eleitoral.

A reestruturação de muitas das políticas sociais que haviam sido praticamente destruídas e o impedimento do processo de desestruturação do Estado que estava sendo levado em curso podem garantir a reconstrução do lulismo em sua base mais popular, mas pouco avançam no diálogo com os setores das classes médias. Para isso, é imprescindível avançar na mudança estrutural da economia brasileira, para uma maior sofisticação da sua estrutura de produção e

serviços, uma das condições para se promover maior ascensão social e maior capacidade de se proteger das incertezas que se avolumam no cenário externo. O ano de 2025 será decisivo para definir a cara do governo Lula 3 e para se construir uma percepção sólida de avanços na economia. A simples evolução da economia brasileira em “modo cruzeiro”<sup>1</sup> durante 2025 jogará qualquer melhoria econômica em uma disputa de narrativas para as eleições de 2026, em um cenário global adverso para o setor produtivo no Brasil e com a possibilidade de novos choques de preços internacionais.

*\* É professor associado e livre docente do Instituto de Economia da Unicamp e pesquisador do Núcleo de Economia Industrial e da Tecnologia (Neit-IE/Unicamp).*

*1 Fiz uma consulta à inteligência artificial e a IA definiu “modo de cruzeiro” da seguinte forma: “O modo de cruzeiro, também conhecido como controle de cruzeiro ou piloto automático, é um sistema que mantém um veículo a uma velocidade constante sem a necessidade de acionar o pedal do acelerador. É ideal para viagens mais longas, em estradas, onde é preciso manter uma velocidade constante”.*





# Visão de longo alcance sobre 2025 – ou (o Estado) vai ou (o capitalismo) racha

Glauca Campregher\*

■ Quero crer que chegamos a um ponto em que já tem muita gente entendendo que, no mundo todo como aqui, ou o Estado vai, ou o capitalismo racha, de vez. Não dando passagem a algo melhor, mas pior. E não me refiro a gente estudada como a gente – em particular aqueles formados nas escolas da economia política que, de Marx a Chang (passando por gente tão diversa politicamente como Keynes, Schumpeter, Hirschman, Polanyi, etc etc, e mais os nossos Furtado, Conceição, e outros tantos), sempre soube que o capitalismo se coloca de pé, desde a saída e toda vez que tropeça, pelas mãos do Estado. O que se dá, em cada época e lugar, conforme as especificidades do local (que resulta de toda a história passada e presente do dito cujo) e as diretrizes do geral, enviadas pelo centro hegemônico de cada momento do grande movimento universal que é o capitalismo. Essa gente sabe que o capitalismo é processo, movimento, relação; envolve o humano, e gente é diferente (de número, modelo e gráfico). Bem formada, essa gente entende também que contradições fazem parte, que opostos não se excluem, que esse sistema dinâmico, inovador e propulsor exímio das capacidades produtivas combina o individual e o coletivo de um tal modo que os leva a um limite e os implode. O Estado cuidando para que essa expansão fosse minimamente controlada evitando-se a implosão (o que Polanyi chamava seu “duplo movimento”).

Mas me parece que quem também entendeu que “o piloto sumiu”, que é balela a coisa de que um piloto nunca existiu – que “o mercado se autorregula” – é o cidadão comum. É essa gente – pior ou melhor assalariada, menos ou mais ideologizada (no bom e no mau sentido) – que tem vo-

tado na direita extrema em toda parte (e aqui e ali na esquerda mais radical) contra “o sistema”. Não que entendam exatamente o que este é, frequentemente o confundem com o próprio Estado, mas entendem que “ele” subverteu a pouca ordem que havia ou uma ordem que os incluía. O que está por trás desse aprendizado é o que exploro a seguir, e, ao final, o que está pela frente, no Brasil particularmente.

enérica e idealmente falando, o capitalismo nasceu no Ocidente (no Oriente toda essa história foi algo diferente) da produção de um sujeito social novo, fruto de um processo de diferenciação das classes sociais existentes que gerou, de início, um produtor independente e, mais adiante, classes diferentes: a burguesia e o proletariado. À burguesia caberia organizar o trabalho coletivo do proletariado – individualmente, em suas fazendas ou fábricas, e enquanto classe, através do Estado, que organizaria o espaço social onde esse trabalho seria formatado, vendido, usufruído e até questionado. A novidade histórica do capitalismo está em que os agrupamentos, dos mandantes e dos obedecentes, se organizam regular e diuturnamente para a produção de qualquer coisa, e não apenas certos produtos em certos momentos, como plantar, colher, construir obras ou guerras, mesmo que prolongados. Dialeticamente, isso só foi possível pelo acordo entre indivíduos livres e soltos (de laços com a localidade e a comunidade) e dispostos à cooperação coletiva, não impingida pela força ou imposta pela tradição, mas mediada por um cálculo de vantagens pessoais. O marxismo denunciou a apropriação privada do fruto objetivo do trabalho coletivo e os poderes fetichizadores do cálculo pessoal, ao mesmo tempo em que apostou na coletivização dentro do local de trabalho como



mola propulsora da organização política do proletariado. Ocorre que o processo de mercantilização que criou o trabalho livre do indivíduo não parou por aí. O indivíduo passou a ser cada vez mais dividido, vendido e consumido aos pedaços, ao mesmo tempo que os coletivos foram sendo também cada vez mais divididos na esfera fundamental do trabalho. Sindicatos, partidos e outras formas de organização política se esvaziaram não desde cima (queda do muro socialista ou avanços do neoliberalismo), mas por esse movimento tectônico que nos deixou a todos “*bowling alone*”, como dizia Sennett, fragmentados e perdidos, mais solitários e menos politizados.

Ainda falando em termos gerais e abstratos, o Estado nacional burguês ocidental nasceu liberal e antiabsolutista – o que não significa republicano e democrático plenamente, mas o suficiente para promover certa eficiência produtiva entre os capitais nacionais, fundamental à concorrência pós-mercantilista. As definições de bem público e direitos individuais sempre foram relativas e maleáveis, nada absolutas como mandam certos documentos e declarações universais. Sempre permitiram alguma adaptação conforme os interesses das frações burguesas hegemônicas em cada situação. Mas isso não significa que o Estado era um mero “escritório da burguesia”, executor de políticas definidas em outro espaço; dentro dele se articulavam os acordos e se definiam as regras que permitiam arranjos diversos de distribuição de riqueza e poder, intraburguesia e entre essa e as demais classes.

Ocorre que para estes arranjos se sustentarem a nível nacional, era fundamental a expansão internacional, o que levou no passado ao velho imperialismo – onde os Estados nacionais se jogaram e a “seus” capitais em disputas territoriais que acabaram em pesadas guerras; e, nos nossos dias, a um novo imperialismo que, via financeirização, acabou por “transcender” (não eliminar) as disputas territoriais e os próprios Estados. Essa “transcendência” começou com a supermobilidade dos capitais, tecnicamente viabilizada pelas novas tecno-

logias da informação, e politicamente pela desregulamentação neoliberal do final dos anos 1970 e 1980. Por algum tempo posou de neoliberal e globalista, um novo modelo de atuação do Estado a atenuar os efeitos nocivos das contradições do capital, em particular sua superconcentração. Mas foi ficando claro que não se tratava só de “mais mercado e menos Estado” e sim da substituição do clássico Estado nacional democrático burocrático por um arremedo de Estado, com a feudalização de suas instâncias mais poderosas (como os bancos centrais) – articuladas em organismos supraestatais ao modo da Igreja no Medievo (como na Europa) ou infraestatais (como nos EUA) e colocando em suas cabeças nacionais líderes carismáticos menos ou mais fracos e risíveis, ou fracos mas pretensamente fortes, e, portanto, perigosos.

O fundamental é então que, para os novos senhores feudais dos capitais, os Estados nacionais se tornaram redundantes, senão obstáculos. E eles estão convencendo a população – que ainda precisa e quer as benesses que lhe garantiam no passado o velho Estado (vide, para o caso norte-americano, o interessante <https://www.dataforprogress.org/>) – de que eles são homens de uma nova ordem, são os cavaleiros *coaches* que podem trazer as benesses do passado sem o Estado, uma vez que eles têm força e inteligência individual, o que é provado pelo seu sucesso, mesmo que tenham sido de algum modo recusados pelas elites e políticos tradicionais, os mesmos que se tornaram sistema e tiraram do povo tais benesses. Isso tem lógica! A xenofobia, transfobia, racismo, machismo e outros valores obscurantistas medievais que esses líderes mobilizam não são meros adereços de sua fantasia (e por isso temos, sim, de enfrentá-los), mas são algo que fazem sentido a partir dessa lógica. Que lógica é essa? Que quanto mais esvaziado o coletivo, mais dividido o indivíduo. E quanto mais dividido e frágil, mais presa de falsos discursos de força e unidade. Daí o fascismo. Essa lógica é a mesma que via Marx ao pensar que o fim do capitalismo seria o fim da pré-história do indivíduo, pois indivídu-

os livres e fortes viriam de sociedades onde o coletivo vicejasse. Pois então, onde o coletivo afunda, vicejam indivíduos absurdamente alienados.

Ocorre que há ainda resistentes. Para algumas metades de populações de várias nações, há instâncias sobreviventes do Estado a serem defendidas, com tudo de limitado que têm. Verdade que a tarefa dos resistentes é bem mais difícil. Como defender o Estado nacional burguês? Tornando-o efetivamente popular. Há pouco tempo os Orçamentos Participativos brasileiros eram moda. Mais recentemente tem despertado interesse o funcionamento da participação popular no Partido Comunista Chinês. Acima de tudo, cresce a consciência de que estão desaparecendo os espaços de vivência coletivos. Não há mais isso no trabalho, na política de bairro ou no lazer. As forças de esquerda bem sabem que precisam deles para organizar as massas. O único espaço coletivo que a direita precisa é o virtual, do rádio nazista às redes sociais dos senhores neofeudais (as igrejas são espaço de disputa, porque ali, bem ou mal, o coletivo é real). A organização burocrática é o que nenhum líder individualista suporta, veem como inibidora toda ação que emana do coletivo ou do Estado que o representa. Ao perderem a confiança num Estado que os defenda, os indivíduos divididos aderiram às ideias desses líderes de que o Estado os atrapalha. Daí se identificarem com os que querem um Banco Central independente ou uma fiscalização ambiental inoperante; daí serem presa fácil do discurso da prosperidade a toque de caixa, e do poder a toque de bala; daí se tornarem massa de manobra do sistema dentro do sistema que pensam combater.

Dito isso, o que fazer? Recuperar a fé popular no Estado! Não pra implantar o comunismo (como todos sabem, com exceção de uns poucos amalucados que parecem mais numerosos pelo barulho que fazem, ampliado pela *big tech*), mas pra consertar o capitalismo. Sem Estado forte, disciplinador das contradições do sistema, o que temos é o neofeudalismo. E isso na melhor das hipóteses, porque sem um Estado que oriente, organize e invista



pesado na transição energética e no combate aos desastres climáticos, o que teremos é o fim da espécie. Na periferia, onde sequer chegamos a montar um Estado nacional republicano e democrático ao modo ocidental, perdermos o Estado que temos é ceder aos criminosos fantasiados de templários, aliados dos neosenhores. Sendo assim, o que impede os partidos minimamente estatistas (de centro, esquerda ou centro-esquerda) que chegaram ao poder (graças a pouco mais que a metade dos votantes) em diversos países a tomar atitudes certeiras nessa direção?! Por que tantos partidos, do Siriza ao PT (passando pelos democratas nos EUA e tantos outros) parecem preferir o suicídio político do que lutar contra o austericídio?

Não vale responder “correlação de forças”; esse texto tentou até aqui justamente explorar o quadro por trás das forças em ação. O que se trata é de não reforçá-las. Por suposto, em toda parte, algo como metade das populações tem feito eco

ao projeto político de oligarquias estreitas, resultando em maior presença, senão maioria, nos parlamentos. Mas onde a metade outra chegou ao poder, por que não fazê-la crescer? Por que não usar o que sobrou do poder do Estado para recuperar da idiotia a parcela outra da população? Verdade que isso não se faz só de cima pra baixo e que muitos partidos, como aqui o PT, há tempos não hegemonomizam as organizações populares e pouco têm poder de mobilização. Mas então vem a última questão – por que não usar o recurso número 1 do Estado, a moeda soberana, pra financiar gastos (no limite das capacidades produtivas de cada nação) a ponto de recuperar o respeito popular? A bomba fiscalista de efeito prolongado não poderá nunca ser desmontada? Por quê?

E enfim, chegamos a 2025 e ao nosso país. Me parece que a resposta por aqui é o medo. O PT teme, ao meu ver, um novo impeachment, ou uma paralisia no governo forçada pela mídia e implantada pelo

Congresso, ou o caos social que adviria caso partisse pro gasto e a direita mobilizasse as ruas. Mas uma derrota em 26 não é o mesmo ou pior que um impeachment? O governo já não estará paralisado em 2025, quando não será mais possível a expansão fiscal de 2023 e 2024 (possibilitada pela PEC da Transição e que deu nos bons números de crescimento do emprego e da renda que tivemos até aqui)? E se o governo optar por salvar seu perverso calabouço fiscal em vez de cumprir a promessa de fazer a constituição caber no orçamento, isso não resultará certamente em derrota eleitoral para um conjunto de forças que promoverá, ela sim, o caos?

Por suposto, a proposição do NAF foi um equívoco gigante – alardeado por tantos de nós que explicaram que se ele não era um teto, era bem uma prensa (como dizia Júlia Braga) a achatar os gastos públicos como proporção do PIB ao longo do tempo. Ou seja, o NAF compactuava do cerne do projeto mais que neoliberal, neofeudal – asfixia do Estado e proteção máxima às rendas financeiras, muito mais concentradas e menos relacionadas à produção de riqueza real do que jamais foram as rendas da terra. Desde o início era sabido que haveria uma incompatibilidade entre os pisos constitucionais de saúde e educação, BPC e outros benefícios, com o NAF. Desde o início era sabido que faltariam recursos para o combate ao desmatamento, para o revigoreamento da pesquisa, para a reconstrução da indústria. Desde a aprovação do arcabouço, os prognósticos para os anos finais do governo Lula eram muitos ruins, mesmo que os chineses resolvessem aterrissar por aqui e nos recolonizar. No momento em que escrevo esse texto, o arcabouço que nos foi imposto balança pela primeira vez. Ajudou as derrotas municipais aqui e a derrota nos EUA, Lula sabe ler resultados eleitorais. O pacote de cortes perversos estacionou em meio a várias reuniões ministeriais e muitos manifestos sociais. Ontem ouvi Lula dizer que “venceria o mercado”. Será que resolveu ao menos lutar?

\* É professora de Economia na Ufba.

# Desafios e incertezas na economia brasileira

Fernando de Aquino Fonseca Neto\*

■ A sociedade tem esperado de nós, economistas, a inglória capacidade de prever resultados econômicos. Não sei se seria mais difícil que os prognósticos dos médicos, mas, possivelmente, nossos erros são mais difíceis de encobrir. Além de muitos dos determinantes evoluírem e afetarem os resultados de modo imponderável, vários instrumentalizam suas previsões para favorecer interesses ou usam abordagens que muitas vezes distorcem essas previsões.

Além de tais dificuldades, prognósticos da economia brasileira para os próximos anos parecem ainda mais complicados, por dependerem crescentemente de desdobramentos de natureza política. Muitos comentaristas, em particular do campo progressista, vêm identificando o ministro Haddad e demais integrantes da equipe econômica do governo como neoliberais alinhados aos interesses dos rentistas, em função da narrativa e de algumas medidas que vêm adotando, sobretudo na área fiscal. Equiparam ao Meireles, que presidiu o Banco Central nos dois primeiros mandatos de Lula, mantendo política monetária e cambial do governo anterior, desfavorável ao crescimento com distribuição de renda. Mesmo assim, naquele período, o país alcançou impressionante melhoria na qualidade de vida da população em geral, em grande medida viabilizada pelo uso estratégico dos recursos provenientes do *boom* de *commodities*.

Neste terceiro mandato, já não contando com recursos externos abundantes e agora mais empenhado em transformações estruturais mais pronunciadas, que elevem a nossa produtividade de modo sustentável com base no fortalecimento de políticas industrial e de ciência, tecnologia e inovação, o governo precisa reformular seu regime de política macroeconômica – fiscal, monetária e cambial. É precisamente nessa reformulação que inte-

resses de grupos poderosos são ameaçados, gerando resistências que não se sabe em que medida conseguirão ser rompidas.

De um lado, os *lobbies* que dominam as casas legislativas, com apoio e interesses convergentes da mídia corporativa. De outro, o mercado financeiro, ainda mais empoderado pelo atual regime de política macroeconômica, que permite que determine livremente preços estratégicos, como taxa de câmbio e taxas de juros<sup>1</sup>, assim como as expectativas de inflação oficializadas pelo Banco Central. Todos se esforçando para manter e eventualmente aumentar o retorno do capital. Espera-se que o governo adote gestões que viabilizem, pelo menos, a sustentabilidade do atual ritmo de crescimento, porém com aumento de produtividade e redução da concentração de oportunidades e resultados, sempre observando a institucionalidade que tem preservado o regime democrático.<sup>2</sup>

A política fiscal vem sendo controlada pelo atual governo desde o seu início, tendo como marco o chamado Novo Arcabouço Fiscal. Em comparação ao marco anterior, é possível identificar avanços, mas ainda grandes deficiências. O Teto de Gastos era, antes de tudo, um mecanismo de aniquilamento do nosso ainda modesto Estado de bem-estar social, ao congelar o valor real do dispêndio público em níveis já insatisfatórios para uma população crescente, mesmo diante de um PIB, sua fonte de financiamento, se expandindo. O Novo Arcabouço Fiscal continua exigindo restrições que seriam desnecessárias e podem comprometer avanços e até a manutenção desse Estado de bem-estar social, bem como as políticas de promoção do crescimento econômico, como os investimentos em infraestrutura.

Entretanto, a grande melhoria trazida pelo Novo Arcabouço Fiscal foi limitar as despesas pela arrecadação, o que possibilita elevações reais e ainda estimula o aumento da própria arrecadação, uma fonte de finan-





ciamento que pode favorecer a desconcentração de renda e riqueza. Como alternativa, o endividamento corresponde à devolução futura do recurso acrescido de juros, o que contribui para aumentar a concentração. Embora se insista que a carga tributária no país é demasiada, as avaliações desagregadas mostram que sua incidência é muito reduzida para os indivíduos mais ricos.

De todo modo, seja limitando gastos públicos ou resultados fiscais, a prioridade alardeada pelo setor financeiro é a redução urgente da dívida pública. Não se pode negar que o seu crescimento explosivo poderia levar a um comportamento de bolha, descolando-se demasiadamente da riqueza real, com grande risco de um estouro, representado pela fuga para outros ativos, tanto reais quanto externos, e elevações ainda mais acentuadas nas taxas de juros. Como resultado final, além de perdas de emprego e patrimônio, teríamos um período de estagnação com descontrole inflacionário e instabilidade política. Uma moratória também poderia acontecer na tentativa de atenuar cenários mais críticos.

Contudo, na atual conjuntura, não se identifica risco de moratória ou de estouro de bolha de endividamento público.<sup>3</sup> Mesmo assim, as reações do mercado financeiro a aumentos corriqueiros de despesas ou déficits fiscais primários, gerando depreciação da taxa de câmbio, elevação dos juros e aumento das expectativas de inflação, comprometem o controle da inflação e os investimentos no setor real correntes.

Em relação às demais pernas da política macroeconômica, as políticas monetária e cambial, não se pode fazer qualquer crítica ao atual governo, pois estão sob responsabi-

lidade de um Banco Central com presidência e maioria da diretoria formadas pelo governo anterior até o final de 2024, as quais mantiveram políticas sem qualquer alinhamento com o atual. A partir de 2025, haverá oportunidade de se adotar uma nova orientação. Atualmente, os principais referenciais para as decisões de política monetária têm sido as expectativas de inflação – com formação comandada pelo mercado financeiro – e a taxa de juros neutra – aquela que manteria a inflação inalterada.

Assim, estando as expectativas “ancoradas” nas metas de inflação, a taxa de juros praticada deve ser a neutra; estando acima das metas, ela deve ser mantida acima da neutra, a fim de reduzir a atividade econômica e trazer as expectativas de inflação para as metas. As estimativas de taxa de juros neutras para o Brasil são altas, supostamente devido a uma inércia inflacionária intensa e persistente. Nesse contexto, condições que podem “desancorar” as expectativas inflacionárias, como desvalorizações cambiais e níveis de produção superiores ao normal para a capacidade produtiva existente, podem exigir taxas de juros ainda mais altas. Um agravante adicional a pressionar as taxas de juros mais para cima seria o “risco fiscal”, aumentado com gastos ou déficits públicos primários, que levaria os detentores a exigirem prêmios maiores para continuarem carregando os títulos públicos.<sup>4</sup>

Quanto às políticas de estabilização, o objetivo principal seria manter a inflação controlada com as menores taxas de juros possíveis. Nesse sentido:

- A meta para a inflação poderia ser elevada, considerando que o seu centro em 3% ao ano seria muito restrito para a economia brasileira.
- A influência poderia ser mais intensa e direta sobre as taxas de juros mais longas do que um dia, como já vem sendo feito há vários anos pelos maiores bancos centrais do mundo. Programas de compra e venda de ativos poderiam ser adotados pelo Banco Central, como forma de amenizar a volatilidade e os movimentos especulativos, reduzindo, por si só, os níveis necessários de taxas praticadas.<sup>5</sup>
- Maiores restrições à alavancagem de crédito pelas instituições financeiras poderiam ser adotadas, como elevações nas

alíquotas de recolhimento compulsório e nos índices mínimos de Basileia.

- A política cambial poderia ser mais ativa, para minimizar os impactos das taxas de câmbio nos preços. *Swaps* cambiais e atuação no mercado à vista poderiam reduzir os efeitos de movimentos especulativos e a volatilidade nas taxas de câmbio. Os elevados montantes de reservas internacionais e o robusto financiamento das transações do país com o exterior viabilizariam até a manutenção de bandas cambiais.
- O governo poderia agir mais nos mercados para flexibilizar o PIB potencial e amenizar choques de oferta, com fundos de estabilização de preços, estoques reguladores, ajustes em impostos de importação e exportação e incentivos fiscais/creditícios a setores pressionados.

*\* É economista, doutor em Economia pela UnB, membro da Comissão de Política Econômica do Cofecon e analista do Banco Central do Brasil.*

*1 O Banco Central do Brasil tem controlado apenas a taxa Selic, taxa dos empréstimos de um dia tomados dos bancos.*

*2 Mesmo para os que relativizam as instituições da chamada “democracia liberal”, quebras institucionais trariam alto risco de comprometer a governabilidade e até a continuidade do atual governo. Vale enfatizar que, na história recente, não foi tão difícil o impeachment da Dilma nem a prisão do Lula.*

*3 Não há qualquer fundamento, objetivo e empírico, em se identificar os níveis de endividamento correntemente observados nos países emergentes como o limite superior para qualquer um deles. O máximo que pode ser feito é monitorar indícios, como a escalada dos fluxos líquidos de saída de moeda estrangeira ou dos preços dos imóveis.*

*4 Tem sido um argumento insistentemente utilizado, pela mídia e entre os agentes do mercado financeiro, vindo a ser incorporado pela opinião pública. Mesmo assim, não deixa de ser questionável, tendo em vista as taxas de juros praticadas, nas últimas décadas, para controlar a inflação serem quase sempre muito mais altas que as do resto do mundo, em função de nossas elevadas taxas de juros neutras. Essa condição já não acomodaria os prêmios de risco exigidos para o carregamento de uma dívida sem qualquer indício de fuga?*

*5 As chamadas operações compromissadas, realizadas para vários períodos, poderiam ser uma alternativa mais sutil para reduzir volatilidade e movimentos especulativos da curva de juros.*

# A armadilha do austericídio

Marta Skinner \*

■ Pensar sobre o futuro da economia brasileira nesse momento do país e do mundo requer uma reflexão sobre as condições que o país enfrenta que viabilizariam ou não um futuro mais próspero.

É fundamental ter como pano de fundo que o desenvolvimento não é um processo espontâneo natural, no qual os obstáculos são apenas sazonais ou tecnológicos, e reconhecer que ele só é possível quando existe uma estratégia explícita de desenvolvimento dos Estados Nacionais, combinada com uma dinâmica geopolítica do sistema de poder interestatal para romper a armadilha, que geralmente se impõe pelos condicionantes externos, que aparecem de forma sempre muito objetiva no processo de desenvolvimento, quando há restrição de Balança de Pagamentos.

No caso do Brasil, esses constrangimentos externos, que estiveram presentes ao longo da nossa trajetória, foram eliminados nos mandatos dos presidentes Lula e Dilma, com a acumulação de mais de 300 bilhões de dólares em reservas internacionais e a desindexação da dívida pública do valor do dólar, que chegou a mais de 30% no final do governo de FHC.

No entanto, os constrangimentos internos se avolumaram, a partir da orientação fundamentalista da política monetária ancorada na sistemática da austeridade fiscal que já acompanha a política brasileira há praticamente ¼ de século. Com a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal em 2000, aquilo que já vinha sendo praticado desde o Plano Real se tornou lei e passou a obrigar os governos central, estaduais e municipais a seguirem critérios de política econômica pautados, prioritariamente, pela austeridade fiscal. Após o golpe de 2016, o governo Temer impôs um rigor ainda mais austero, o chamado teto de gastos, incorporando a regra da austeridade no interior da Constituição, o que formalizou o engessamento da política fiscal, fazendo do Brasil o único país no mundo com essa obrigação na Constituição.

A vitória do presidente Lula para o 3º mandato, após o desastre que se abateu sobre a sociedade pós-2016, trouxe de volta a esperança de um Brasil soberano, inclusivo e democrático. Nesses dois anos de governo, já vimos muitos progressos, como a atualização real do salário mínimo, redução da inflação e do desemprego, aumento da faixa de isenção do imposto de renda, redução da fome e retomada de níveis de crescimento maiores que seus antecessores. No entanto, a esperança de mudança de orientação do coração da política fiscal vem minguando. O que ficou patente após a eleição foi o convencimento do presidente da importância de manter regras de austeridade fiscal baseadas na orientação dogmática da ortodoxia de seus ministros. Ao invés da revogação do teto de gastos, o que se fez foi a substituição de uma regra na Constituição por uma lei complementar, que, apesar de ter desafogado alguns gastos essenciais, manteve o espírito da austeridade<sup>1</sup>, ou seja, a manutenção da ideia de realizar superávits primários que, aparentemente, seriam para equilibrar as contas públicas, mas que excluem as despesas financeiras da contabilidade.

É sempre bom lembrar que essa manobra contábil foi introduzida no rol das políticas monetárias recomendadas como uma das condicionalidades exigidas pelo FMI aos países devedores. Logo, já deveria ter sido abandonada desde 2007, quando deixamos de depender dos recursos do fundo para fechar as contas externas. Essa máxima obriga uma contabilidade artificial e serve como um aparato ideológico para a retração da atuação do Estado nas atividades básicas de qualquer governo, comprimindo gastos com saúde, educação, investimentos, assistência, previdência e tantos outros, enquanto a despesa financeira é tratada em separado, como não fosse despesa orçamentária, quando, na verdade, ela é a segunda conta que mais pesa no orçamento.<sup>2</sup>

Para vislumbrarmos uma possibilidade de desenvolvimento mais robusto nos próximos anos, seria prioritária a flexibilização das regras desse austericídio (arcabouço fiscal), que engessa sobremaneira as iniciativas de política fiscal. Essas regras são tão draconianas que o





governante que não as cumpre corre o risco de ser acusado de crime de responsabilidade fiscal, com as consequências que já conhecemos.

Cabe lembrar que o fato de o país não levar à frente todo o rigor fiscal que o sistema financeiro exige não leva o país a risco de falência, como é difundido pelos pseudoespecialistas nas mídias. Todos os países, assim como o Brasil, apresentam déficits nas suas contas públicas, dadas as dimensões das despesas sob a responsabilidade dos governos ao longo dos últimos dois séculos. A dívida pública não é sinal de incompetência dos governos: ao contrário, é um instrumento de poder<sup>3</sup>.

O Brasil é soberano do ponto de vista da sua política monetária e do seu endividamento público, já que mais de 95% da sua dívida está denominada em reais. Isso foi uma conquista do 1º mandato do presidente Lula, que desindexou a dívida interna, quitou as dívidas com o FMI e ainda nos tornou credor do Fundo. Logo, as condicionalidades impostas pelo fundo não fazem mais sentido, no entanto, o fantasma das suas orientações de rigor da austeridade permanece e ainda assusta muita gente.<sup>4</sup>

Não faz sentido o ministro da Economia reverter essa preocupação em reforçar os critérios da austeridade fiscal, quando os indicadores de inflação e de desemprego vêm caindo, só para atender às orientações do FMI. Seria preciso lembrar as promessas do programa de campanha do presidente em 2022, que dizia que ia fazer mais e melhor do que seus mandatos an-

teriores e, parafraseando JK, fazer 40 anos em 4.

Já estamos na metade do mandato e pouco pôde ser feito no tocante ao desenvolvimento econômico, porque o governo está engessado pela lógica da austeridade no arcabouço fiscal, que impede diversas políticas públicas, já que reduz o volume de recursos fiscais disponíveis, o

que compromete a qualidade do gasto público e a capacidade de cumprir as exigências e as expectativas da maior parte da população, que apostou no terceiro mandato do presidente Lula inspirada na lembrança dos dois mandatos anteriores, com alto crescimento e aumento da inclusão, saindo da presidência com 84% de popularidade. Também está prejudicada a capacidade de lançar as bases de um programa efetivo de recuperação do desenvolvimento econômico, social e ambiental, ou seja, um projeto de longo prazo, que pense o futuro do país e não apenas um programa que atenda às demandas do topo da nossa pirâmide da desigualdade.

Para tal, seria necessário retomar o protagonismo do Estado na condução do investimento público, pois sem ele não será possível realizar esse programa. Sim, mantendo as políticas públicas tradicionais, mas apontando para um programa robusto de investimentos. Isso implica reconhecer tanto a necessidade de aumentar o patamar das despesas e dos investimentos públicos como a sua inviabilidade pelos critérios da austeridade fiscal no arcabouço fiscal.

Essa é a razão de estarmos no impasse de como sair desse modelo, sabendo que há muito o que fazer. Temos em primeiro lugar que recompor as bases anteriores ao desastre que se abateu sobre a sociedade pós-2016, quando os governantes pretenderam reduzir o Estado em todas as suas dimensões e ainda introduziram o critério da aus-

teridade extrema com o teto de gastos, que fez o Brasil retroceder algumas décadas. Em segundo lugar, lançar as bases de um projeto consistente de desenvolvimento econômico e social de longo prazo. Seria possível?

Creio que sim. Basta vontade política! As recentes manifestações do presidente ao mercado, sinalizando que não aceitaria cortes dos benefícios, nos dão alguma esperança<sup>5</sup>, mas receio que se o governo sucumbir às premissas do ministro da Fazenda e até mesmo do novo presidente do Banco Central, a política econômica do governo continuará orientada pelos interesses financeiros e o sonho de um desenvolvimento consistente se perderá pelo caminho. Seria lamentável esse cenário, quando temos inúmeras possibilidades de políticas de ajuste que não engessariam a ação do governo e também um conjunto de ativos e de atores, inclusive das classes dominantes, das áreas do comércio, dos serviços, da produção industrial, que clamam por uma política monetária diferente, com redução drástica da taxa Selic e também dos juros dos bancos,<sup>6</sup> conjugada com uma política que lance as bases concretas para o desenvolvimento de longo prazo, com ampliação da nossa infraestrutura e de setores estratégicos, sob o risco de eternizarmos esse modelo que podemos chamar de neocolonialismo, ou seja, uma nova divisão internacional do trabalho em que o Brasil se especialize em produzir e exportar matérias-primas e importar bens de alto valor agregado, retrocedendo um século na nossa trajetória econômica.

*\* É economista (UFRJ), cientista política (IUPERJ), professora aposentada da Uerj, Candido Mendes, IBMEC e PUC/RJ e conselheira e pesquisadora do Instituto Joaquín Herrera Flores América Latina.*

*1 O espírito austericida do teto de gastos se manteve no novo Arcabouço Fiscal, proibindo que as despesas cresçam mais de 70% do ritmo da elevação das receitas e a meta de zerar o déficit primário.*

*2 O pagamento de juros em 2024 totalizou R\$ 819,7 bilhões, correspondendo a 7,19% do valor do PIB.*

*3 Para se ter uma ideia, o instrumento da dívida pública na Inglaterra data de 1867.*

*4 Há poucas semanas, o FMI emitiu uma nota preocupado com o crescimento explosivo da dívida interna brasileira, o que não faz o menor sentido.*

*5 "Eu vejo o Mercado falar bobagens todos os dias. Não acreditem nisso. Eu já venci eles e vou vencer outra vez". Fala do presidente numa entrevista à Rede TV.*

*6 O Brasil não só é campeão da taxa de juros como também do spread bancário.*

Plínio de Arruda Sampaio Jr. assina o sexto artigo da série de textos intitulada “Atualizando o debate sobre dependência econômica”. Há uma forte tradição de debates no pensamento econômico brasileiro sobre o grau de dependência econômica do Brasil e os impactos e limitações que essa dependência nos impõe. Com o intuito de levar aos economistas as mais recentes contribuições à evolução deste debate, tão profícuo para a compreensão da realidade do Brasil, o Corecon-RJ publica essa série, que oferece distintas perspectivas e aborda aspectos diversos relacionados à dependência econômica e suas mazelas na atualidade.



## Da dependência à reversão neocolonial

Plínio de Arruda Sampaio Jr.\*

■ O desenvolvimento desigual e combinado do capitalismo constituiu uma economia mundial que articula formações sociais com grandes disparidades no grau de desenvolvimento das forças produtivas e na capacidade de consumo da sociedade. A integração de Estados nacionais com fortes assimetrias no poder de impulsionar a reprodução ampliada do capital num mesmo padrão de mercantilização das necessidades sociais e de concorrência intercapitalista resultou na cristalização de uma economia mundial polarizada entre regiões avançadas – que ditam o sentido, o ritmo e a intensidade das transformações – e regiões atrasadas – que absorvem com retardo e de maneira restrita as mudanças produtivas, mercantis e culturais irradiadas a partir dos centros dominantes.

A estrutura hierárquica do sistema capitalista mundial cria obstáculos intransponíveis ao desenvolvimento nacional das economias que se encontram em posição subalterna na divisão internacional do trabalho. À potência ampliada dos Estados imperialistas corresponde necessariamente a potência reduzida dos demais Estados que fazem parte do elo fraco da economia mundial. Daí as gritantes discrepâncias entre as formas ideais de funcionamento do capitalismo e seu modo real de existência na peri-

feria. É o caso das sociedades de origem colonial, como a brasileira, que ficaram presas às teias do capitalismo dependente.

O controle dos elos estratégicos do sistema produtivo pelo capital internacional e a reprodução de uma superpopulação relativa permanentemente marginalizada do mercado de trabalho – características estruturais do capitalismo dependente – geram um vazio socioeconômico que impede a consolidação de formações econômicas com existência autônoma e força própria. Na impossibilidade de internalizar todas as fases do circuito de valorização do capital, o dinamismo do capitalismo dependente torna-se complexamente determinado pelas tendências que emanam do capitalismo central e pelos processos adaptativos internos que definem a forma de participação na economia mundial. O raio de liberdade da sociedade dependente para arrojarem o desenvolvimento econômico fica, assim, sobredeterminado pelas tendências da divisão internacional do trabalho.

Entre 1929 e 1980, uma configuração histórica muito particular abriu espaço para que certas economias da periferia da economia mundial promovessem processos de industrialização por substituição de importações.

O colapso espetacular da ordem liberal na crise de 1929 criou condições objetivas mais favoráveis para que alguns paí-





ses do elo fraco do capitalismo adquirissem maior comando sobre os centros internos de decisão. A instauração de uma onda protecionista no comércio internacional isolou os mercados periféricos da concorrência de produtos importados. O fim do padrão-ouro subordinado à libra esterlina desarticulou os mecanismos draconianos de ajuste do balanço de pagamentos e controle da moeda das economias periféricas. A reorganização da economia internacional no pós-guerra, sob a batuta dos organismos internacionais criados em Bretton Woods, inicialmente poupou a periferia latino-americana da disciplina implacável do comércio internacional e dos efeitos desestabilizadores da mobilidade internacional de capitais. Tal situação perdurou até o início dos anos 1980, quando, sob o vendaval da contrarrevolução neoliberal patrocinada pelos Estados Unidos, a região foi finalmente enquadrada na globalização dos negócios.

A progressiva difusão das estruturas da Segunda Revolução Industrial permitiu que economias atrasadas com relativa expansão das forças produtivas, mercados internos mais expressivos, base empresarial mais robusta e alguma capacidade de planejamento econômico tivessem acesso à tecnologia necessária para a internalização dos setores estratégicos do sistema industrial. A constituição de um regime central de acumulação composto de empresas verticalmente integradas, que se articulavam em torno da indústria de transformação, voltada para o mercado interno, foi acelerada pela entrada de capitais internacionais no bojo do processo de internacionalização dos mercados internos que ganhou ímpeto a partir de meados da década de 1950. Ao contornar os bloqueios derivados da estreiteza das bases técnicas e financeiras do capital nativo, o deslocamento de filiais de multinacionais para a periferia acelerou a industrialização, dando fôlego extra à assimilação das estruturas da Segunda Revolução Industrial.

Dentre os países engolfados nas teias do capitalismo dependente, o Brasil foi o que levou a industrialização por substituição de importações mais longe. Um contexto histórico muito específico, externo e interno, per-

mitiu que a economia brasileira registrasse cinco décadas de acelerada expansão das forças produtivas.

No início da década de 1930, o crescimento e a diversificação do parque industrial, sobretudo do setor de bens de consumo não duráveis, avançaram de maneira relativamente espontânea, impulsionados pela base empresarial local. Com a instauração do Estado Novo, em 1937, a industrialização tornou-se prioridade da política econômica. A criação de empresas estatais, como a Companhia Siderúrgica Nacional, a Vale do Rio Doce e a Petrobras, deu forte impulso à internalização da indústria de insumos básicos e energia. A partir da segunda metade da década de 1950, com o Plano de Metas de Juscelino Kubitschek, a entrada maciça de investimentos diretos viabilizou uma rápida redução no coeficiente de importação da indústria de bens de consumo duráveis.

Após a ditadura militar de 1964, a política econômica ficou integralmente subordinada aos imperativos do capital internacional. A modernização dos padrões de consumo baseada no mimetismo dos estilos de vida das economias centrais foi levada ao paroxismo, sepultando definitivamente qualquer ilusão em relação à possibilidade de conciliar industrialização, soberania nacional e democracia. Em ritmo acelerado de expansão dos investimentos, entre 1968-1973 a capacidade produtiva da indústria mais que dobrou. A partir de 1974, com o II Plano Nacional de Desenvolvimento, a ditadura decidiu completar a qualquer custo a constituição de um departamento de bens de produção. No início dos anos 1980, à exceção dos setores tecnologicamente mais complexos de bens de capital, a indústria de transformação tinha absorvido praticamente todas as estruturas fundamentais da Segunda Revolução Industrial.

A mimetização do padrão de industrialização das economias centrais alimentou a ilusão de que o Brasil estaria fadado a um destino manifesto. Mesmo após a crise do “milagre econômico”, quando as fragilidades do modelo brasileiro já eram evidentes, os próceres da equipe econômica da ditadura

militar continuavam convictos de que o país caminhava firmemente em direção ao primeiro mundo, consolidando-se como uma potência emergente. Com raras exceções, entre as quais se destacam Caio Prado Júnior e Celso Furtado, os críticos do regime militar também avaliaram equivocadamente a solidez das estruturas industriais recém-instaladas e sua faculdade de enfrentar os desafios do tempo.

A perspectiva do Capitalismo Tardio proclamou que, com a constituição do departamento de bens de produção, o capitalismo brasileiro teria internalizado as bases materiais para a reprodução ampliada do capital, tornando-se uma economia autodeterminada, cujo dinamismo levaria a um *catching-up* com as economias centrais. O prisma da Teoria Marxista da Dependência vislumbrou a emergência do Brasil como potência subimperialista, cuja burguesia – ainda que subordinada aos interesses do grande capital norte-americano – estaria condenada a conquistar mercados externos regionais para compensar a estreiteza do mercado interno. Em meados dos anos 1980, quando a crise da industrialização brasileira já se encontrava em estado avançado, economistas que tiveram papel de destaque na oposição à ditadura militar chegaram a vaticinar que, com a maturação dos investimentos do II PND, a economia brasileira se encontraria na iminência de uma nova marcha forçada para o crescimento.

A distância entre o que se imaginava e o que de fato acontecia não poderia ser maior. O esgotamento da Segunda Revolução Industrial, que se manifestou plenamente na crise que abalou a economia mundial no início dos anos 1970, corroeu as bases da industrialização por substituição de importações. A necessidade de contrabalançar a tendência decrescente da taxa de lucro acirrou a concorrência intercapitalista pelo controle do mercado mundial. A reorganização do capitalismo, sob a liderança das empresas transnacionais e a rígida disciplina de políticas neoliberais propugnadas pelos Estados Unidos, submeteu todas as regiões do planeta à globalização dos negócios. O receituário imposto é conhecido: plena li-



berdade de movimento do capital internacional, liberalização indiscriminada do comércio exterior, privatização dos serviços públicos, desregulamentação das relações trabalhistas, independência do Banco Central e regime fiscal baseado no princípio do Estado mínimo.

As profundas mudanças que se seguiram comprimiram dramaticamente a margem de manobra das economias periféricas para proteger seu parque produtivo da concorrência internacional e impulsionar o desenvolvimento nacional, sobretudo a partir de 1990, quando a introdução de uma onda de inovações diminuiu dramaticamente os custos com transporte, comunicação e informação, provocando um salto de qualidade na integração das forças produtivas em escala mundial. Sob o impulso da revolução algorítmica, a formação de complexas cadeias de valor redefiniu profundamente o papel do espaço econômico nacional como base de operação das fábricas das grandes corporações que controlam o mercado mundial. A corrida do capital pela busca de força de trabalho barata potencializou a capacidade de exploração do trabalho. A estrutura centro-periferia deixou de segmentar-se rigidamente entre economias produtoras de manufaturados e economias primário-exportadoras, como ocorria no final do século XIX, para extrapolar a especialização para o interior da própria indústria e dos serviços. Quanto mais padronizado o processo de trabalho e quanto menor o envolvimento de conhecimentos estratégicos para a concorrência intercapitalista, maior a possibilidade de deslocamentos de tarefas para empresas subsidiárias da periferia.

Ainda que a decisão de fragmentar a cadeia de produção e redistribuí-la geograficamente derive de um amplo leque de fatores, a reorganização do processo produtivo responde fundamentalmente à arbitragem salarial que procura comprimir os custos relativos da força de trabalho. O segredo é combinar a tecnologia controlada pelo capital das economias adiantadas com a força de trabalho barata das economias atrasadas. O trabalho qualificado fica concentrado nas regiões desenvolvidas e o não qualifi-

cado, nas atrasadas. O desemprego estrutural generaliza-se por todo o planeta, funcionando como pressão permanente para o rebaixamento do nível tradicional de vida da classe trabalhadora. A segmentação do mercado de trabalho em espaços econômicos nacionais heterogêneos é condição necessária para que o capital possa colocar trabalhadores de diferentes nacionalidades em concorrência direta entre si, potencializando sua capacidade de rebaixar salários e retirar direitos trabalhistas em todos os rincões do mundo.

Embora a integração profunda da economia mundial tenha aberto espaço para a expansão de indústrias subsidiárias que funcionam como verdadeiros enclaves produtivos nas economias atrasadas, como ocorreu de modo conspícuo no leste asiático, o Cone Sul ficou marginalizado do processo de formação de cadeias produtivas que impulsiona o novo padrão de desenvolvimento capitalista. A essência da Nova Dependência, que se esboça ao longo dos anos 1980, sob o trauma da crise da dívida externa, e que se consolida na década de 1990, sob as trágicas políticas do Consenso de Washington, quando a América Latina é reintegrada no sistema financeiro internacional, consiste em seu enquadramento incondicional nas exigências da ordem global. Sob o arbítrio implacável dos programas de ajuste propugnados pelos organismos internacionais e a disciplina draconiana da concorrência global, os países da região foram compelidos a abandonar definitivamente a substituição de importações e a promover a especialização regressiva na divisão internacional do trabalho.

O caso do Brasil é emblemático. A industrialização que avançava pela linha de menor resistência – amparada no Estado, financiada pela combinação perversa de concentração de renda com endividamento externo e liderada pelo capital internacional – revelou-se extremamente vulnerável à concorrência internacional. A indústria instalada apresentava fortes heterogeneidades e operava com baixos índices de produtividade, elevados níveis de proteção e ínfimo grau de competitividade. A lideran-

ça do capital internacional nos setores estratégicos da industrialização impediu a formação de um sistema nacional de inovação. A desnacionalização da economia fragilizou as bases técnicas e financeiras da burguesia brasileira. A inexistência de mecanismos de transferência dos ganhos de produtividade do trabalho para salário real acentuou a precariedade da conjuntura mercantil, atrofiando a capacidade de consumo da sociedade. Por fim, a integração do sistema financeiro nacional ao internacional acabou comprometendo irremediavelmente a integridade dos centros internos de decisão.

As crises cambial, fiscal e monetária que mergulharam o país na hiperinflação marcaram os estertores da industrialização e o início da penosa transição para o padrão de acumulação liberal-periférico. Impotente para defender o mercado interno da concorrência de importados, o vasto parque industrial brasileiro ficou condenado a virar sucata. Sem condições objetivas e subjetivas de enfrentar um destino que colocava no horizonte a transformação do Brasil numa mega feitoria moderna, o país foi submetido a um processo devastador de reversão neocolonial, que compromete sua própria sobrevivência como sociedade nacional. Dentro da ordem global organizada em torno da economia dos Estados Unidos, o Brasil passou a cumprir, com a absoluta cumplicidade de sua burguesia vassala, quatro funções básicas: 1) especializar-se no fornecimento de produtos primários para o mercado mundial; 2) franquear seu espaço econômico à operação do capital internacional, à livre exploração do trabalho, à irrestrita mercantilização das necessidades sociais e à pilhagem das riquezas naturais; 3) coibir a formação de correntes migratórias que possam desestabilizar socialmente os países centrais; e 4) aliviar a crise ambiental produzida pela expansão desenfreada do capitalismo, cumprindo o triste papel de pulmão e lixo da civilização ocidental.

*\* É professor aposentado do Instituto de Economia da Unicamp, editor do site Contrapoder e membro da Rede de Professores Universitários em Defesa da Palestina.*