JE
Jornal dos Economistas
Nº 388 Dezembro de 2021
Órgão Oficial do Corecon-RJ e Sindecon-RJ

2022

Ana Luíza Matos de Oliveira, Rubens Sawaya, Marcelo Dias Carcanholo, Guilherme Santo Mello, Carmem Feijo e Simone Deos traçam cenários econômicos e propõem caminhos para um ano decisivo na história do Brasil.

Fórum analisa histórico financeiro do Rio de Janeiro e faz previsões para 2022

2022

Nossos autores apresentam cenários econômicos e apontam caminhos para um ano que promete ser um divisor de águas na história brasileira.

Ana Luíza Matos, da Flacso, afirma que a "recuperação" econômica é em "K", com uma ampliação da distância entre ricos e pobres. O Brasil de hoje não é capaz de responder ao desafio da emergência social e uma das razões é a insistência no erro da austeridade fiscal, que leva à ampliação das desigualdades sociais, raciais, de gênero e regionais e das vulnerabilidades sociais.

Rubens Sawaya, da PUC-SP, lembra que, pela primeira vez desde 2015, nenhum analista econômico ousa dizer que 2022 será um ano de "forte" crescimento – entre aspas porque sempre defendem míseros 2,5% dentro do "PIB potencial". A elevação dos juros aprofundará a recessão que já dura seis anos. Será preciso crescer a taxas chinesas ou se verá um caos social maior.

Marcelo Carcanholo, da UFF, destaca que a crise precede a pandemia, resultado da fracassada política econômica ortodoxa. Passada a pandemia, o governo responde com mais do mesmo: regime de metas inflacionárias com a austeridade fiscal e reformas neoliberais. Acreditar que a mesma política produzirá efeitos distintos, num mesmo cenário externo, é acreditar em fantasias.

Guilherme Mello, da Unicamp, avalia que as eleições de 2022 serão um ponto de inflexão na história brasileira, em que a sociedade decidirá se prefere aprofundar sua aposta em um projeto ultraliberal, autoritário e conservador ou buscar um desenvolvimento democrático, socialmente inclusivo e ambientalmente sustentável.

Carmem Feijo, da UFF, acredita que a retomada do crescimento passa por uma nova convenção de política econômica, distinta da agenda liberal perseguida desde 2016, cujo ponto de partida é a elevação do investimento público e cujos focos são a recuperação do mercado de trabalho e aumento da produtividade.

Simone Deos, da Unicamp, faz um histórico da "crise como nenhuma outra", desencadeada pela pandemia no Brasil e mundo, e considerações sobre as tendências para 2022. Como economistas democratas e progressistas, temos o dever de contribuir para elevar o debate a partir de diagnósticos precisos.

O artigo do Fórum analisa os históricos financeiros do estado e município do Rio de Janeiro de 2015 a 2021 e as previsões para 2022.

Sumário

2022 3
2022: a emergência social no centro do debate?
Ana Luíza Matos de Oliveira

2022 4
Brasil do futuro do pretérito ou do pretérito sem futuro?
Rubens Sawaya

2022 6
O Fracasso da Ortodoxia e do Conservadorismo
Marcelo Dias Carcanholo

2022 8
2022: O primeiro ano do resto de nossas vidas
Guilherme Santo Mello

2022 10
A necessidade de uma nova convenção de desenvolvimento para a economia brasileira voltar a crescer
Carmem Feijo

2022 12
Em 2022, com o aprofundamento da crise no Brasil, o que devem fazer os economistas?
Simone Deos

Fórum Popular do Orçamento 14
Adeus para as consequências do ano velho?

Economistas elegem conselheiros para triênio 2022/2024 16

Entrega do XXX Prêmio de Monografia 16

O Corecon-RJ apoia e divulga o programa Faixa Livre, veiculado de segunda a sexta de 8h às 10h na Rádio Bandeirantes, AM, do Rio, 1360 kHz. Você também pode ouvir os programas pelos sites www.aepet.org.br/radioaovivo.html e www.programafaixalivre.com.br, canal no Youtube, Facebook, Instagram, podcast no Spotify, Deezer, Castbox e SoundCloud e aplicativo gratuito.

JE Jornal dos Economistas

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

Conselho Editorial: Sidney Pascoutto da Rocha, Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Gustavo Souto de Noronha, João Hallak Neto, Marcelo Pereira Fernandes, José Antonio Lutterbach Soares, Wellington Leonardo da Silva, Paulo Sergio Souto, João Manoel Gonçalves Barbosa, José Ricardo de Moraes Lopes e Fernando Machado. **Jornalista Responsável:** Marcelo Cajueiro. **Edição:** Diagrama Comunicações Ltda-ME (CNPJ: 74.155.763/0001-48; tel.: 21 2232-3866). **Projeto Gráfico e diagramação:** Rossana Henriques (rossana.henriques@gmail.com). **Ilustração:** Aliedo. **Revisão:** Bruna Gama. **Fotolito e Impressão:** Edigráfica. **Tiragem:** 15.000 exemplares. **Periodicidade:** Mensal. **Correio eletrônico:** imprensa@corecon-rj.org.br

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

CORECON - CONSELHO REGIONAL DE ECONOMIA/RJ
Av. Rio Branco, 109 – 19º andar – Rio de Janeiro – RJ – Centro – Cep 20040-906
Telefax: (21) 2103-0178 – Fax: (21) 2103-0106
Correio eletrônico: corecon-rj@corecon-rj.org.br
Internet: http://www.corecon-rj.org.br

Presidente: Flávia Vinhaes Santos. **Vice-presidente:** José Antonio Lutterbach Soares. **Conselheiros Efetivos:** 1º TERÇO: (2020-2022) Arthur Camara Cardozo, Marcelo Pereira Fernandes, Sidney Pascoutto da Rocha - 2º TERÇO: (2021-2023): Antônio dos Santos Magalhães, Flávia Vinhaes Santos, Fernando D´Angelo Machado - 3º TERÇO: (2019-2021) Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Thiago Leone Mitidieri, José Antonio Lutterbach Soares. **Conselheiros Suplentes:** 1º TERÇO: (2020-2022) Gustavo Souto de Noronha, João Hallack Neto, Regina Lúcia Gadiolli dos Santos - 2º TERÇO: (2021-2023): Cesar Homero Fernandes Lopes, Gilberto Caputo Santos, Miguel Antônio Pinho Bruno - 3º TERÇO: (2019-2021) José Ricardo de Moraes Lopes, Clician 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

Mandato – 2017/2020
Coordenação de Assuntos Institucionais: Antonio Melki Júnior, Cesar Homero Fernandes Lopes, Sidney Pascoutto da Rocha (Coordenador Geral) e Wellington Leonardo da Silva.
Coordenação de Relações Sindicais: Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Gilberto Caputo Santos, João Manoel Gonçalves Barbosa, José Ricardo de Moraes Lopes.
Coordenação de Divulgação Administração e Finanças: André Luiz Silva de Souza, Gilberto Alcântara da Cruz, José Antonio Lutterbach Soares e Guilherme Tinoco Oliveira dos Anjos.
Conselho Fiscal: Jorge de Oliveira Camargo, Luciano Amaral Pereira e Regina Lúcia Gadioli dos Santos.

2022: a emergência social no centro do debate?

Ana Luíza Matos de Oliveira*

Até o início de 2015, o mercado de trabalho apresentava um quadro bastante positivo, a pobreza estava em queda e ainda se falava em inclusão social. Mas com a brusca virada da política econômica a partir do segundo governo Dilma Rousseff, pela adoção da austeridade fiscal (aprofundada durante o governo Temer e em voga até hoje), o crescimento da desocupação e da precarização têm sido a tônica nos últimos anos.

É neste quadro de fragilidade, reforçado pelo desfinanciamento das políticas públicas, que os que dependem de sua força de trabalho chegam à crise da Covid-19. E assim, ao longo de 2020 e 2021, a taxa de desocupação e a taxa de subutilização (percentual na força de trabalho de pessoas desocupadas, subocupadas por insuficiência de horas trabalhadas e na força de trabalho potencial) cresceram ainda mais e estacionaram em valores altíssimos, a primeira chegando a 14,6% e a segunda a 30%.

O crescimento da pobreza e da fome vão no mesmo sentido: a crise da Covid-19 não criou a pobreza e a fome no Brasil, mas ampliou o problema que já vinha sendo sentido desde 2015, em especial pelo impacto da crise da pandemia no setor informal. Para dar uma resposta ao problema imediato, o Congresso Nacional pressionou pela criação do Auxílio Emergencial. No entanto, o próprio Auxílio tem sido utilizado como pressão para a redução do papel do Estado no desenvolvimento econômico. Por exemplo, a pretexto de liberar nova parcela do Auxílio Emergencial no início de 2021 (após 4 meses de descontinuidade), o governo chantageou para a suposta necessidade da aprovação da PEC Emergencial, que aprofunda a austeridade fiscal. Também, o Auxílio Brasil, ao substituir/descaracterizar de forma atabalhoada o premiadíssimo Programa Bolsa Família, representa a volta ao esfacelamento e a desarticulação do sistema de proteção social, já cambaleante pela austeridade e pelo "primeiro-damismo" que enxerga a assistência social como caridade.

Some-se a este quadro social de extrema fragilidade o aumento dos juros, combinado ao desemprego alto e consumo deprimido, como já discutido por outras/os economistas neste jornal no mês passado. Neste contexto, o investimento privado tende a se manter tímido; e o investimento público, de alto multiplicador fiscal, está deprimido desde a adoção da austeridade fiscal no Brasil, pois tem se tornado a variável de ajuste.

A "recuperação" econômica, já em 2021, não é em "V", mas certamente em "K", com uma ampliação das distâncias entre os mais ricos e os mais pobres. O crescimento do PIB em 2021, depois do tombo de 2020 – aliviado, diga-se de passagem, pela injeção do auxílio emergencial (Sanches, Cardomingo & Carvalho, 2021) – não pode ser chamado de recuperação sem aspas se temos as filas do osso ou famílias revirando caminhões de lixo. Uma crise desta dimensão exige propostas sólidas e inovadoras de políticas públicas, mas elas não estão nem no radar, nem no orçamento.

O Brasil de hoje não é capaz de responder ao desafio da emergência social. E uma das razões é a insistência no erro da austeridade fiscal. Estudos recentes (por exemplo Anastasiou, Filippidis & Stergiou, 2015; Perugini, Žarković Rakić & Vladisavljević, 2019; Martínez, Dueñas & Meireles, 2020) têm apontado que a austeridade fiscal leva a uma ampliação das desigualdades sociais, raciais, de gênero e regionais, bem como a uma ampliação das vulnerabilidades sociais, pela redução dos instrumentos do Estado para atuar. Se queremos a redução das desigualdades sociais, a política econômica precisa ouvir a ciência – para usar o jargão da moda – e mudar.

Dada a falta de propostas sólidas para a recuperação (e somente a repetição da suposta necessidade de redução de mais e mais direitos, desde 2015), não há perspectiva de melhora para a maioria. Mas, com a gravidade da situação social, nas eleições de 2022 a emergência social será alçada aos holofotes? Se sim, o ponto zero para qualquer discussão sobre políticas públicas necessárias e para a recuperação do arcabouço de 1988 é discutir a incongruência da austeridade.

* É doutora em Desenvolvimento Econômico e professora visitante da Flacso – Brasil.

PODCAST

CLIQUE E OUÇA

Referências:

ANASTASIOU, S., FILIPPIDIS, K., & STERGIOU, K. 2015. Economic Recession, Austerity and Gender Inequality at Work. Evidence from Greece and Other Balkan Countries. *Procedia Economics and Finance*, Volume 24, 41-49, https://doi.org/10.1016/S2212-5671(15)00610-3.

MARTÍNEZ O., DUEÑAS I., & MEIRELES M. 2020. Austerity Policies, Public Expenditure, and Development from a Gender Perspective: What Is the Status of Mexican and Brazilian Women? *Panoeconomicus*, 67(3), 385-403. doi:10.2298/PAN2003385M

PERUGINI, C., ŽARKOVIĆ RAKIĆ, J. & VLADISAVLJEVIĆ, M. (2019). Austerity and gender inequalities in Europe in times of crisis. *Cambridge Journal of Economics*, Volume 43, Issue 3, May 2019, Pages 733–767, https://doi.org/10.1093/cje/bey044

SANCHES, M., CARDOMINGO, M., CARVALHO, L. (2021). *Quão mais fundo poderia ter sido esse poço? Analisando o efeito estabilizador do Auxílio Emergencial em 2020* (Nota de Política Econômica nº 007). MADE/USP.

Brasil do futuro do pretérito ou do pretérito sem futuro?

Rubens Sawaya*

A implantação das propostas da Ponte Para o Futuro desde 2015, base para a política de teto de gastos, resultou em desemprego, inflação, elevação da dívida pública, fuga de capitais e desvalorização cambial, pobreza e fome.

Nos últimos anos, continuamos a privatizar o que restava da Petrobrás (63% privada), entregamos a empresa ao controle do capital estrangeiro (43% do capital) e hoje pagamos combustíveis em dólar, logo agora que temos petróleo. O Brasil é líder na produção de alimentos, também cotados em dólar, que só chineses e europeus têm renda para comprar. Exportamos nossos minérios e ficamos com as frágeis barragens de rejeitos sob risco de despejar lama sobre nós. O Brasil, de país do futuro, aquele que teria sido, se torna o país do passado, pobre e primário-exportador como nos anos 1920, só que agora sem a água das chuvas formadas pela Floresta Amazônica – literalmente em chamas –, que irrigavam a soja no Centro-Oeste e garantiam a energia hidroelétrica (60% da energia nacional). Causas para pressões inflacionárias que nada tem a ver com credibilidade não faltam.

Com base na política de teto, desde sua criação em dezembro de 2015, os cortes dos gastos do Governo Central foram grandes em saúde (15% durante a pandemia), educação (50% de 2014 a 2021), investimentos públicos (47% de 2014 a 2021). Soma-se ainda o encolhimento proposital do BNDES (queda de 67% nos desembolsos de 2014 a 2021). As "reformas" criaram, em lei, rigidez orçamentária que deixará qualquer governo de mãos atadas para modificar a situação e promover crescimento. O crescimento do PIB desde então ainda é negativo.

Dentro do modelo teórico estava o sonho imaginário de que a "âncora fiscal" daria "credibilidade" e "confiança" aos agentes. Resultaria em uma queda na taxa de juros "neutra" e atrairia uma "chuva de investimentos estrangeiros", bem como incentivaria investimentos de empresas nacionais que ainda sobrevivem – se é que algum empresário investiria com taxas de juros superiores a 20% a.a. dos bancos privados, sem BNDES. A "âncora fiscal" garantiria a confiança ao acabar com a interferência do Estado na demanda agregada, o que estaria prejudicando os "mercados eficientes" de funcionarem ao distorcer os preços. Dessa forma, eliminaria a pressão inflacionária e diminuiria a dívida pública, o fardo sobre as futuras gerações. Os resultados reais do modelo demonstram sua falha teórica e o fracasso da estratégia, dada sua distância que guarda da realidade.

É impressionante que depois de 6 anos de (des)ajuste, o "mercado" (gestores de fundos e bancos) afirme hoje que "os riscos fiscais seguem presentes e criam um ambiente de elevada incerteza". Tomaram o poder em 2016, controlam a economia desde Levy em 2015 fazendo o ajuste fiscal, criaram a política de teto, deram independência ao Banco Central e ainda assim mantêm o mesmo argumento. Em um contorcionismo argumentativo, invertem a causalidade da inflação para manter a frágil lógica de seus argumentos teóricos.

Para eles, a inflação seria o resultado da "desancoragem das expectativas" com a proposta de novo Bolsa Família, como se o aumento de preços não tivesse causas reais que não as psicológicas "expectativas racionais" dos agentes, esquecendo que os preços já vêm sendo pressionados desde o final do ano passado, e há fatores concretos para tal. Apontam a desvalorização cambial como causa, mas não relacionam a fuga de capitais ao desemprego e à recessão que coloca o "risco país" no limite desde 2015. Ao contrário, para eles, o desajuste fiscal (que produziram) provoca a desvalorização do real e não o caos econômico alimentado pelo caos político criado pelo atual presidente que apoiaram. E pior, em meio ao desemprego e recessão, defendem, com base na "Regra de Taylor", a elevação das taxas de juros para 12%, embora alguns cheguem a dizer

que a "taxa de juros neutra" seria de 20%, quando, felizmente, poucos lembram da década de 1990, quando o gasto com juros explodiu a relação dívida/PIB.

Aceitam felizes que o Estado gaste com juros R$ 350 bilhões (acumulados em 12 meses), valor que crescerá com a elevação das taxas, em nome de um controle sobre uma inflação que nada tem a ver com demanda, a fim de reconquistar a imaginária "confiança" do mercado baseado na absurda ideia de inflação atual é resultado de expectativas. De forma conveniente, o pagamento de juros está fora do "teto", não tem limite em benefício do rentismo especulativo. Justificam essa elevação culpando o desajuste fiscal que criaram, num argumento circular sem fim.

Pela primeira vez desde 2015, nenhum analista econômico ousa dizer que 2022 será um ano de "forte" crescimento – entre aspas porque sempre defenderam míseros 2,5% dentro do "PIB potencial", "sustentável" (um atentado ao jargão ecológico). A política de elevação das taxas de juros aprofundará a recessão que já dura seis anos. Nem a aprovação do novo "bolsa família" do Governo terá o poder de reverter a situação. Talvez alivie a crise. O programa, vigente apenas até 2022, por isso claramente eleitoreiro, atingirá apenas 17 milhões de pessoas – de fato necessitadas – que depois ficarão sem nada com o fim do atual Bolsa Família.

O ano de 2022 já parece desenhado, depois dos panos quentes colocados sobre o descontrole do presidente com a "Carta Temer". Não haverá impeachment e talvez nem impedimento para uma nova candidatura de Bolsonaro diante do aparente desespero das elites e da dificuldade para criar um candidato "terceira via". A CPI da Pandemia ficará na prateleira como moeda de troca. Há grupos reavaliando uma recondução. Consideram que Bolsonaro é apenas um problema "estético" que talvez possa ser melhor controlado. Meirelles volta à cena para ocupar o lugar de Guedes? Não aceitarão um candidato que não possam controlar, que lhes retiraria o poder de manipulação sobre o Congresso, sobre os políticos e sobre a política, usando de artifícios como "emendas do relator" – "orçamento paralelo" – que garante os votos nos projetos desejados. Perder esse controle relativo novamente seria inaceitável diante dos recursos financeiros que mobilizam já nas verbas de campanha. Procuram um candidato que possam pressionar e ameaçar com revelações perigosas. Não querem alguém que lhes obrigue a inventar acusações de modo a poderem controlá-lo.

Como reverter, nos próximos anos, tamanho desastre que resultará das atuais reformas? Serão necessárias muita sabedoria e jogo de cintura. Este será um problema para os próprios defensores da política atual e das reformas. Se o próximo governo não entregar crescimento da renda e emprego, o desastre social será ainda maior, com consequências imprevisíveis.

O Brasil apenas superará a crise em que se encontra com uma radical mudança de paradigma, fundado em outra teoria econômica, com políticas de Estado bem planejadas. Para isso, será necessário reconstruir o aparato institucional quase que por completo. Será necessário um novo Congresso para viabilizar essa reconstrução. Envolve a retomada de investimento públicos em setores estratégicos de elevado efeito multiplicador, como infraestrutura, para de fato promover crescimento econômico, bem como o crescimento da própria arrecadação sem alterar a carga fiscal, o que levaria à queda gradual da relação dívida/PIB. Isso já ocorreu uma vez entre 2005 e 2014, mas agora a situação de terra devastada da estrutura institucional e produtiva brasileira é muito maior. Claro, uma reforma tributária sobre os ricos é fundamental – hoje os mais pobres comprometem 40% de sua renda com pagamento de impostos.

A mudança institucional envolve planejamento de longo prazo, com a retomada do BNDES como principal banco de financiamento aos investimentos produtivos privados e públicos, estruturais, de longo prazo, com taxas de juros compatíveis com a rentabilidade dos próprios projetos, retomando sua tradicional atuação para a qual foi criado.

Políticas para promover o crescimento econômico, crescimento do emprego e da renda criarão o ambiente propício para o investimento privado, não aquele fundado no psicologismo primário das expectativas racionais. Deve-se voltar a utilizar o conhecimento científico desenvolvido nas universidades para a construção desse plano estratégico e, assim, abandonar a opinião fundada em manuais de Economia superados seguidos pelos economistas de banco.

Hoje no Brasil são 120 milhões de pessoas com insegurança alimentar. O número de moradores de rua cresce a cada dia. Acumulam-se 13 milhões de desempregados que, a cada ano que passa, tornam-se cada vez mais miseráveis. Não há "empreendedorismo" individualista que dê conta de resolver esses problemas, nem com os excluídos entrando para a criminalidade. Sem emprego e renda, sem crescimento, a classe média pedece e não haverá para quem vender serviços uberizados. Um crescimento de 2,5% em respeito ao chamado hipotético "PIB potencial" não resolverá essas questões nos próximos anos. Talvez em 30 anos, quando de fato todos estaremos mortos pela extrema pobreza.

Será preciso crescer a taxas chinesas; caso contrário, o que se verá será um caos social maior. Sem o abandono das teorias que fundamentam o desastre atual, não será possível construir um país. Alguém disse há muito tempo: "Será uma esperança visionária confiar que estas ideias [de mudança] se concretizem? ... São os interesses em oposição a elas mais fortes e manifestos do que os [interesses] de quem favorece?" (Keynes, Teoria Geral).

---

* É professor e coordenador do Programa de Pós-graduação em Economia Política da PUC-SP.

CLIQUE E ASSISTA

O Fracasso da Ortodoxia e do Conservadorismo

Marcelo Dias Carcanholo*

Já chegando ao final do ano de 2021, as tradicionais análises econômicas de balanço do ano que termina, junto das perspectivas daquele que começa, se fazem rotineiras. Mas nem sempre as duas se relacionam tão intimamente como nesta conjuntura. Como isso é possível se – ao que parece – começamos a viver o fim da pandemia? A retomada do crescimento econômico, da renda agregada, do nível de atividade e do emprego parecem quase naturais, findo o período pandêmico.

O ponto é que a crise pela qual está passando a economia brasileira (e mundial) não tem como razão de fundo a pandemia. Certamente esta última não é irrelevante, nem para sua forma nem para sua intensidade. Mas, ao contrário do que o discurso do atual governo nos quer fazer crer, a crise precede a generalização mundial da Covid-19.

Se em 2017 e 2018 a taxa de crescimento (1,3% em cada) não permitiu nem a recuperação do biênio anterior (retração de 3,5% tanto em 2015, como em 2016), no ano de 2019 e economia brasileira cresceu míseros 1,1%, já sob os auspícios da gestão Guedes. A taxa de desemprego já mostrava um crescimento no final de 2019, sendo que o emprego vigente ainda se assentava na informalidade. No setor externo, a balança comercial finda 2019 com um superávit de US$ 39,4 bilhões, bem abaixo dos US$ 53 bilhões do ano anterior. O déficit de transações correntes atinge no mesmo período quase US$ 51 bilhões, o maior desde 2015, e em recessão! A taxa de câmbio, que em janeiro de 2019 estava em torno de R$ 3,60 por dólar, atinge R$ 4,10 em setembro do mesmo ano, e supera os R$ 5 por dólar em março de 2020, uma semana após o ministro Guedes afirmar que isso só aconteceria se ele fizesse muita besteira, em seus próprios termos. A taxa de inflação (IPCA) também apresentou um crescimento desde 2017, embora ainda em patamares dentro da meta perseguida pelo Bacen.

Os dados são nítidos para constatar ao menos duas coisas incômodas para o discurso oficial. A estratégia de desenvolvimento conservadora (neoliberalismo) e a política econômica ortodoxa demonstraram um rotundo fracasso, mesmo antes da pandemia. Por outro lado, ao contrário do discurso oficial, a crise não foi provocada pela pandemia, ainda que esta última tenha intensificado sua manifestação.

O tombo de mais de 4% em 2020 deve ser apenas compensado pelo crescimento econômico de 2021, levando a economia brasileira para o mesmo patamar em que já estava, uma profunda recessão. Embora as taxas de desemprego tenham recuado levemente no final deste ano (13,2% de desemprego na última observação em agosto), se considerada apenas a metade mais pobre da população ela atinge 21%. Esta taxa de desemprego da metade mais pobre dobrou entre 2014 e 2019, e cresceu 8,5 pontos percentuais durante a pandemia. A inflação durante o período acelerou. A taxa anual neste momento já supera os 10% anuais, muito acima da meta perseguida pelo Bacen. Se observada de maneira mais pontual, a chamada inflação dos alimentos – que atinge mais do que proporcionalmente as camadas mais pobres da população – atinge neste momento 20% ao ano (40% desde o início da pandemia). O fato de que tanto o desemprego como a inflação atingem mais do que proporcionalmente as camadas mais pobres sinaliza a forte concentração de renda associada à atual conjuntura.

Os déficits externos no período pandêmico até melhoraram um pouco. Em meados de 2021, o déficit em transações correntes era algo em torno de 1,3% do PIB, frente aos 2,7% do PIB em 2019, mas ainda deficitário. O fluxo de capitais é declinante, e não por outra razão a saída líquida de capitais implica a desvalorização cambial.

Os dados são inquestionáveis. O atual governo conseguiu acelerar a inflação e piorar as contas externas, mesmo em um quadro de forte recessão. Trata-se de uma verdadeira proeza, pois períodos de retração econômica costumam vir acompanhados de baixa inflação e alívios nas contas externas.

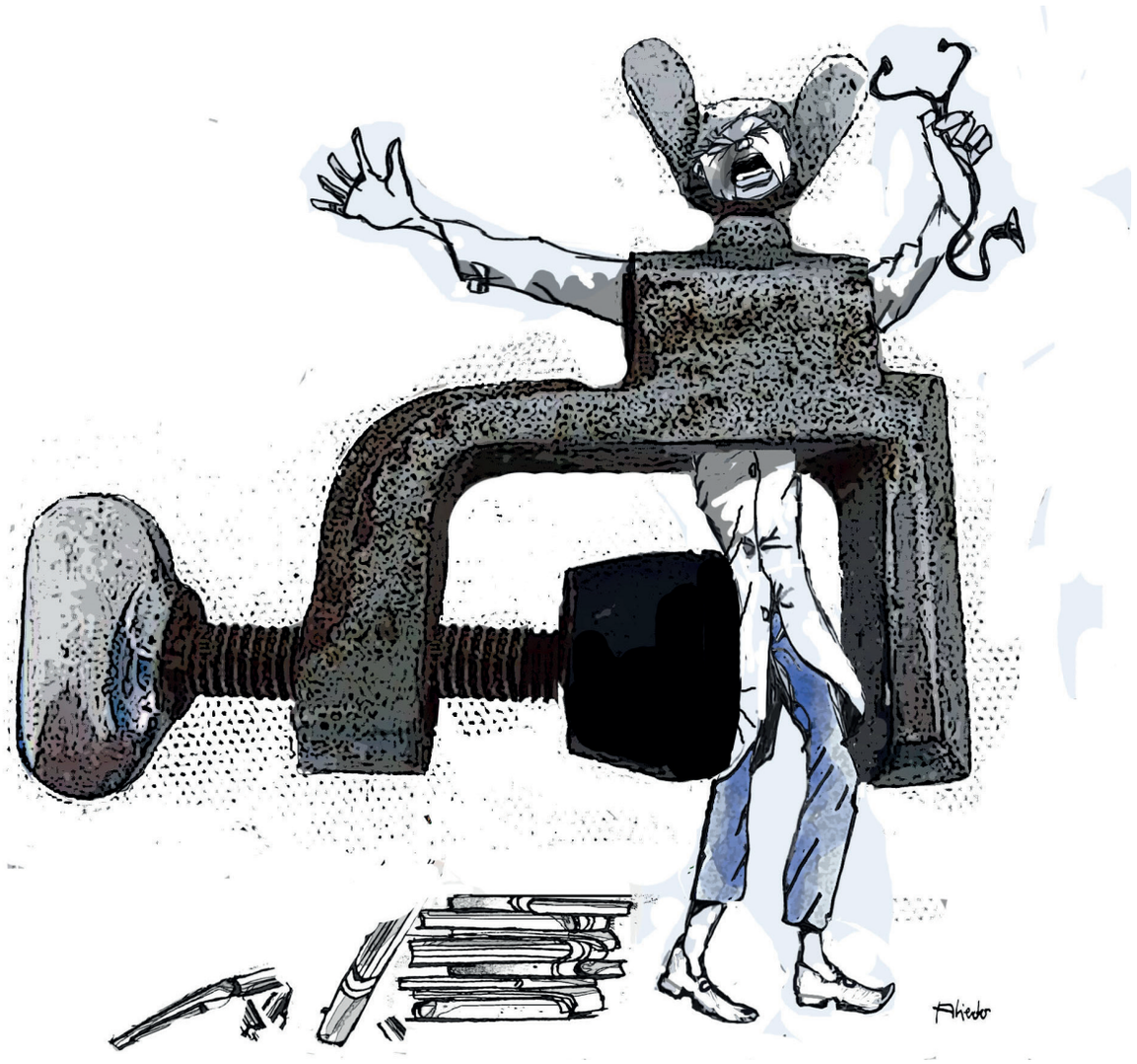
E como o governo responde a esse quadro? Como sua avaliação é que a atual crise foi provocada pela pandemia, e esta está em sua fase final, trata-se de aprofundar a mesma agenda de política econômica

ortodoxa, que combina o regime de metas inflacionárias com a austeridade fiscal, junto à retomada das reformas neoliberais. A pandemia teria sido apenas um choque exógeno passageiro.

Como vimos, ainda que a pandemia tenha intensificado os efeitos da crise, não é sua causa. Por um lado, como somos dependentes da economia mundial, e esta se encontra em profunda crise, o cenário externo nos condiciona a sentirmos fortemente esse impacto. Não bastasse isso, a estratégia de reformas neoliberais, com mais privatizações, desregulamentações, transnacionalização da economia, dentre outras, tende a aumentar o nosso grau de dependência frente à economia mundial e, portanto, majorar os efeitos que os choques externos apresentam para nossa economia.

A política econômica pró-cíclica – típica da ortodoxia – já se faz presente. O Bacen elevou as taxas de juros básicas anuais para 7,75%, e as previsões nem tão pessimistas assim já vislumbram taxas de dois dígitos no próximo ano. A taxa de juros em elevação tende a aprofundar a retração econômica para o próximo ano. Em compensação, diriam alguns, tende a frear a inflação. Isso é verdade apenas em abstrato.

Na atual concretude, a inflação se relaciona muito mais com a desvalorização cambial, a restrição estrutural da oferta agregada e o acirramento do conflito distributivo. A trajetória de desvalorização cambial só seria revertida se houvesse uma forte redução do chamado risco-Brasil e/ou uma elevação mais do que proporcional dos juros internos. A primeira possibilidade, com esse governo, é uma fantasia. A segunda só acentuaria o quadro recessivo, intensificando seus efeitos sobre o desemprego e a concentração de renda. A restrição estrutural da oferta agregada não se resolve com as pífias taxas de investimento na economia brasileira, o que, com a política de austeridade do governo e a elevação das taxas de juros, incrementa ainda mais o terreno da fantasia. O conflito distributivo e a concentração de renda a ele relacionada só tendem a se aprofundar.



Nem o quadro externo parece ter algum alívio. Para que as contas externas se mantenham relativamente equilibradas, a recessão requerida é tão forte que talvez seja melhor mesmo que elas continuem deficitárias. Outra alternativa nos leva de volta ao terreno da fantasia: uma forte recuperação da economia mundial.

Com tudo isso, o que se conclui é que terminamos o ano de 2021 e, talvez, o período pandêmico, com um cenário que não se vê já tem um bom tempo. A razão de ser de um dos piores momentos da economia brasileira não é a pandemia, ainda que ela tenha explicitado mais os seus efeitos. Por isso é que o ano de 2022 tampouco se vislumbra dos melhores. No melhor dos cenários para o próximo ano, o fim da pandemia, a política econômica e a estratégia de desenvolvimento do governo não só permanecerão: serão acentuadas!

Acreditar que mais do mesmo produzirá efeitos distintos, dentro de um mesmo cenário externo, é acreditar em fantasias, ou como está na moda, em mitos. Será que, no íntimo, alguém ainda acredita?

* É professor titular da Faculdade de Economia da UFF e membro da diretoria da Sociedade Brasileira de Economia Política (SEP).

PODCAST

CLIQUE E OUÇA

2022: O primeiro ano do resto de nossas vidas

Guilherme Santo Mello*

Não seria exagero dizer que 2022 será o "primeiro ano do resto de nossas vidas", para o bem ou para o mal. Será o momento de a sociedade brasileira decidir se prefere aprofundar sua aposta em um projeto ultraliberal, autoritário e conservador ou se irá apostar numa mudança de rumos, reorientando a estratégia para uma concepção de desenvolvimento mais democrática, socialmente inclusiva e ambientalmente sustentável.

Colocada desta forma, a escolha parece simples. No entanto, se as eleições de 2018 nos ensinaram alguma coisa é que, para uma parcela considerável da população, até o óbvio parece ser uma "escolha muito difícil". Talvez uma análise dos principais determinantes de 2022 nos ajude a entender o desafio que se impõe para a sociedade brasileira.

No campo da economia, há algum consenso entre analistas de que o ano de 2022 será marcado pelo baixo crescimento, altas taxas de juros e inflação persistente, muito provavelmente acima da meta. De acordo com o boletim Focus do Banco Central, o crescimento do próximo ano deve se situar próximo de 1,2%, com a Selic alcançando 10,5% e a inflação, cujo centro da meta será de 3,5%, próxima a 4,5%. Há previsões muito mais pessimistas do que a mediana das instituições consultadas, com destaque para a MB associados, que aposta em crescimento zero, e ao banco Itaú, que prevê uma recessão de 0,5%.

Motivos para o pessimismo não faltam. Se a economia brasileira foi uma das que melhor lidou com a fase mais aguda da crise econômica/social em 2020, foi também uma das que mais sofreu com a saída da pandemia em 2021, em grande medida por graves equívocos na condução da economia por parte do governo Bolsonaro.

Em 2020, por pressão da oposição e do Congresso Nacional, o Brasil abandonou momentaneamente suas regras fiscais e adotou um Auxílio Emergencial de R$ 600 para 60 milhões de pessoas, além de implementar (mesmo que tardiamente) programas de manutenção do emprego formal e de crédito para pequenas e médias empresas. Essas medidas reduziram a queda do PIB dos esperados -9% para algo próximo de -4%, com repercussões positivas sobre a distribuição de renda e a redução de pobreza.

Em 2021, sob pressão do mercado financeiro e temente à ideologia ultraliberal de Paulo Guedes, o governo Bolsonaro retoma o teto de gastos por vontade própria, já que bastava a extensão do decreto de calamidade para ampliar o espaço fiscal necessário para combater os efeitos econômicos, sociais e sanitários da segunda onda da pandemia. Apegados ao seu credo negacionista, presidente e equipe econômica negaram a possibilidade de segunda onda e simplesmente encerraram todas as medidas de suporte à economia brasileira, jogando milhões de famílias desempregadas na miséria.

Mesmo com a tardia e tímida retomada de medidas de suporte econômico e social a partir do final do primeiro semestre de 2021, a economia brasileira já apresentava sinais de desaceleração, apesar do avanço da vacinação e da mobilidade social. A desaceleração é fruto de um conjunto de fatores: a queda na massa de rendimentos das famílias, o elevado desemprego/subemprego, o avanço da inflação, o encarecimento do crédito, a expressiva desvalorização cambial, entre tantos outros.

Diante deste cenário de baixo crescimento e alta inflação, também é consenso que o Brasil será incapaz de reverter as tendências de elevação da desigualdade presentes na economia brasileira desde 2016, agravadas agora pelo grande desemprego e pela queda da renda real disponível das famílias. Mesmo que o governo consiga driblar as regras fiscais (das quais ele mesmo afirmava ser um grande defensor) e implemente o chamado Auxílio Brasil, seu valor de R$ 400 e sua abrangência significativamente inferior ao atual Auxílio Emergencial deve deixar milhões de famílias desamparadas e em situação de vulnerabilidade social.

Em suma, as crises econômica e social tendem a favorecer uma mudança de governo em 2022, caso se confirme o cenário descrito acima. No entanto, a decisão do eleitor atravessa um conjunto de fatores que nem sempre estão diretamente ligados com o desempenho do governo de plantão. A percepção da realidade, mais do que qualquer fa-

to objetivo, é o que orienta as escolhas políticas dos eleitores.

Diante do péssimo desempenho de seu governo, Bolsonaro se especializou em terceirizar responsabilidades e criar versões que, por mais fantasiosas que pareçam, apelam para o senso comum e são capazes de convencer seus seguidores mais convictos. No primeiro ano da pandemia, a culpa pela crise econômica e sanitária foi dos governadores e prefeitos, que adotaram medidas de restrição social para evitar o aumento do contágio e das mortes. Em 2021, a culpa pelos graves problemas brasileiros se distribuiu entre o Judiciário, Congresso Nacional, partidos de oposição e, como é recorrente, a "esquerda comunista".

Ao mesmo tempo em que distribui as responsabilidades pelos problemas, Bolsonaro tem buscado algumas "soluções" para chamar de suas, criando uma marca para seu governo que vá além de promessas vazias baseadas em discursos conservadores. É isso que explica a obsessão de seu governo em acabar com o Bolsa Família, um programa social internacionalmente premiado e comprovadamente eficaz no combate à extrema pobreza, e substituí-lo por um novo programa de auxílio, recheado de penduricalhos e com uma parcela de seu valor sendo meramente provisória (até 2022).

Para viabilizar seu novo auxílio, o governo busca antecipar receitas (através da proposta de reforma do imposto de renda, que reduz tributação dos ricos no futuro, mas antecipa receitas patrimoniais no curto prazo), postergar despesas (em particular através de uma PEC que limita o pagamento de precatórios) e alterar casuisticamente o teto de gastos, de forma a abrir espaço para maiores despesas em 2022 e contratar uma restrição fiscal enorme para o próximo governo, que não terá mais o direito de alterar o indexador do teto em 2026.

Bolsonaro não busca recursos apenas para viabilizar o seu Auxílio Brasil. Atualmente o governo depende de uma farta fonte de dinheiro público para alimentar sua base fisiológica no Congresso Nacional. O segredo da sustentação política do governo Bolsonaro reside nas chamadas emendas do relator, que compõem o que ficou conhecido como "orçamento secreto". Através delas, Bolsonaro negocia os votos dos parlamentares de forma obscura, através de Arthur Lira, que se tornou uma espécie de primeiro-ministro do governo, na ausência de uma verdadeira liderança política entre os ministros.

A decisão da ministra Rosa Weber, suspendendo o pagamento das emendas do relator e obrigando a adoção de medidas que deem transparência para o direcionamento desses recursos, pode se provar o maior desafio político do governo junto ao Congresso Nacional desde o seu início. Sem a fartura de recursos públicos utilizados de forma pouco republicana, a capacidade de negociação das pautas governistas diminuirá fortemente, exigindo que os projetos sejam finalmente debatidos de forma aprofundada, ao invés de "tratorados" (sem referência ao destino das verbas) através da negociação dos votos parlamentares.

O governo se encontra fragilizado, tanto devido ao cenário econômico/social, quanto aos desafios de gestão da máquina pública (cada vez mais desmontada e desarticulada) e do Congresso Nacional. Apesar disso, o presidente mantém um séquito fiel de seguidores, dispostos a comprar suas narrativas por valor de face e que se provaram bastante mobilizadas. O fato de o governo manter um índice de aprovação entre 20 e 30% em face à mais profunda crise social de nossa história recente é prova da resiliência de um movimento político que vai muito além de Bolsonaro, ganhando contornos globais.

Por todos estes motivos, as eleições de 2022 serão um ponto de inflexão na história brasileira. Ou retomamos o caminho do desenvolvimento e da democracia, ou afundaremos num regime autoritário e cujo projeto de país é a liquidação do patrimônio nacional em busca de "bons negócios". Será um ano em que poderemos sonhar, apesar das agruras da atual realidade. No entanto, o faremos à sombra do pesadelo que ainda ronda sobre nosso país.

* É professor e coordenador do curso de pós-graduação em Desenvolvimento Econômico do IE-Unicamp.

PODCAST

CLIQUE E OUÇA

A necessidade de uma nova convenção de desenvolvimento para a economia brasileira voltar a crescer

Carmem Feijo*

Apesar da evolução do PIB brasileiro ter alcançado em 2021 o nível pré-pandemia, as previsões para 2022, de acordo com o Boletim Focus – Relatório de Mercado, têm sido revistas para baixo, estando, em meados de outubro, pouco acima de 1,5%. Para situarmos o que representaria um crescimento de 1,5% em 2022 em termos do nosso histórico recente (de 2011-2014 o crescimento médio do PIB foi de 2,3% a.a.), vale observar que até antes da pandemia não havíamos recuperado o PIB de 2014. Mais especificamente, a taxa média de crescimento de 1,5% a.a. registrada no período 2017-2019 não compensou a contração acumulada de 6,7% no biênio 2015-2016. Esses resultados mostram que desde 2015 perdemos dinamismo e estamos longe de voltar a um ritmo de crescimento econômico compatível com nossas possibilidades – dada a presença de elevado grau de ociosidade na economia – e com as nossas necessidades de melhorar as condições de vida da população. As reformas econômicas de cunho liberal (reforma do teto de gastos públicos, reforma trabalhista, reforma da previdência, dentre outras), implementadas desde 2016, estão longe de trazer o crescimento prometido.

Dado o quadro de crescimento recente, nosso diagnóstico é que estamos em um processo recessivo desde 2014. A face mais dramática do quadro de baixo crescimento por tempo prolongado é a deterioração do mercado de trabalho, onde se registram elevados índices de desemprego e alta informalidade. Desde 2016, a taxa de desemprego aberto situa-se acima de 10% e não se espera que retorne ao nível pré-pandemia no próximo ano (11,5% em outubro-dezembro de 2019). Tomando o ano de 2021, a taxa de desemprego aberto no segundo trimestre (14,1%) se situou acima da registrada no primeiro semestre de 2020 (13,3%), no início da pandemia. Mais ainda, a pequena queda na taxa de desemprego aberto no segundo trimestre de 2021 em relação ao primeiro (14,7%) teve como contrapartida o aumento das ocupações predominantemente informais – enquanto o emprego com carteira assinada se expandiu em 2,5%, o emprego sem carteira assinada cresceu 3,4% e o por conta própria 4,2%. Ou seja, mesmo a pequena melhora no desempenho do mercado de trabalho em 2021 se deu com desemprego precário e com um grande crescimento do contingente de subocupados por insuficiência de horas trabalhadas (7,3%).

Quais os pontos positivos para a retomada no futuro próximo? Certamente o avanço da imunização da população contra a Covid-19 permite que as atividades voltem a funcionar normalmente. Porém, há muitas fragilidades para a retomada, principalmente pelo lado da demanda. A inflação em alta deprime o poder de compra do salário. De acordo com o IBGE, apesar da pequena queda na taxa de desemprego no segundo trimestre de 2021, o salário médio real habitualmente recebido de todos os trabalhos recuou 3%. O endividamento das famílias, por sua vez, encontra-se muito elevado: era de 49,4% em março de 2020 e passou para 59,9% em junho de 2021. O consumo das famílias, segundo as contas nacionais trimestrais, está estagnado nos dois trimestres de 2021. Portanto, apesar da demanda reprimida pela pandemia, uma vez normalizada a oferta de bens e serviços, as perspectivas de retomada do consumo privado não são positivas frente às precárias condições do mercado de trabalho, elevação da inflação e elevado endividamento das famílias.

Quanto à inflação, a política monetária sob o regime de metas de inflação, conforme implementada no nosso país, é pouco instrumentalizada para combater inflação de custo. As pressões de preço pela alta das *commodities* e dos combustíveis, agravada pela crise hídrica, demandam o uso de outros instrumentos para além da elevação da taxa básica de juros, que ademais impacta negativamente a retomada do ritmo de atividade econômica.

A recuperação dos investimentos produtivos, que poderiam ter no investimento público um importante indutor do investimento privado, encontra como limitador a política fiscal, engessada pelo teto dos gastos públicos. Vale observar que o Observatório de Política Fiscal do Ibre aponta que o recuo dos investimentos públicos a nível federal não cobre nem mesmo a depreciação do estoque de capital preexistente desde 2015. Acrescente-se ainda que o país tem enfrentado nos últimos anos um ambiente político tensionado, o que eleva o grau de incerteza dos agentes privados. A saída em sequência de tradicionais empresas estrangeiras pode ser tomada como um indicador de perda de interesse do capital externo no país, a despeito da narrativa liberal em favor de reformas econômicas para atrair investimento externo.

Por fim, a retomada do crescimento pelo setor externo tem pequeno poder dinamizador atualmente, considerando a especialização de nossa pauta exportadora em *commodities*.

Vê-se, assim, que há desafios grandes para a retomada de uma trajetória de crescimento que passa, a nosso ver, por uma nova convenção de política econômica, distinta da agenda liberal perseguida desde 2016. Esta nova convenção de política deveria ampliar o espaço para a implementação de políticas de desenvolvimento econômico com foco em recuperar o mercado de trabalho e aumentar a produtividade a longo prazo.

Entende-se que uma convenção desenvolvimentista implica criar um estado de confiança para guiar expectativas percebidas como criadoras de oportunidades para o investimento privado produtivo, em contraposição a ganhos de curto prazo, que alimentam o rentismo. Neste sentido, entende-se que a agenda de reformas liberais está esgotada, dados os efeitos negativos sobre a geração de renda – a economia brasileira está encolhendo – e para o aumento da pobreza e da concentração de renda e riqueza.

A recuperação do investimento público é o ponto de partida para a agenda de política de cunho desenvolvimentista, e implica de imediato a substituição da regra do teto de gasto público por uma regra fiscal que separe o controle sobre gastos que aumentam a produtividade da economia, cujo equilíbrio fiscal deveria ser observado em um horizonte de tempo longo, do controle sobre os gastos correntes de manutenção da máquina administrativa.

Um projeto de retomada do investimento como o principal impulsionador da retomada do crescimento deve promover uma mudança gradual na estrutura produtiva para reindustrializar a economia. A indústria de transformação hoje é pouco mais de 10% do valor adicionado total, enquanto avança a participação dos setores intensivos em recursos naturais. A especialização na produção e exportação de bens primários aumenta a nossa restrição externa ao crescimento.

Do ponto de vista da política macroeconômica, a nova convenção de política econômica deve ser compatível com uma política industrial que combine instrumentos de intervenção horizontais, como gastos em infraestrutura, educação, treinamento e estímulos à P&D, com instrumentos de intervenção vertical, como estímulos a atividades e setores com elevada capacidade de gerar e difundir ganhos de produtividade para toda a economia. Da mesma forma, as políticas de transferência de renda devem ser mantidas como auxiliares na redução da pobreza e da desigualdade de renda.

Por fim, é necessário um ambiente político consensuado. A construção de uma nova convenção de desenvolvimento econômico é um projeto de longo prazo e pressupõe um papel estratégico para instituições de planejamento econômico – a nível nacional e a nível regional – e que funcionem de forma coordenada com as tradicionais políticas macroeconômicas.

Vale mencionar que o avanço do debate internacional mostra que duas crises internacionais de vulto – a grande recessão de 2008 (uma crise endógena) e a crise da pandemia (uma crise exógena) desafiaram a capacidade dos mercados autorregulados de retornar a uma posição de equilíbrio "natural". O antigo dogma do consenso macroeconômico, baseado no predomínio da política monetária sobre as demais políticas e uma agenda de reformas liberais, vem sendo substituído por discussões sobre a importância de políticas industriais e dos investimentos públicos para sustentar o crescimento da produtividade e agora com o foco também na transição climática. Precisamos redescobrir nossa capacidade de crescer e nos conectar ao debate internacional.

* É professora titular da UFF, pesquisadora CNPq e coordenadora do grupo de pesquisa em Financeirização e Desenvolvimento (Finde) na UFF (http://finde.uff.br/)

PODCAST

CLIQUE E OUÇA

Em 2022, com o aprofundamento da crise no Brasil, o que devem fazer os economistas?

Simone Deos*

No início de 2020, à medida que a crise sanitária se espraiava e se escancarava sua gravidade, governantes ao redor do mundo, mas não no Brasil, começaram a preparar-se para a guerra. A necessidade de distanciamento social e mesmo de isolamento total — em muitos casos impostos pelos governos, em outros tantos resultantes da livre iniciativa das pessoas que preferiram e puderam ficar em casa — foi se impondo. A vida em sociedade desorganizava-se na medida em que ficava explícita a alta transmissibilidade do vírus SARS-CoV-2. Sem medicamentos eficazes para prevenir e tratar a doença, e até então sem vacinas – que, apesar de desenvolvidas em tempo recorde, só foram aplicadas a partir de dezembro – as sucessivas ondas da Covid-19, embaladas por novas variantes do vírus, requeriam medidas restritivas por vezes mais intensas.

Na economia, tomando de empréstimo a expressão contundente que foi cunhada pelo FMI e adotada por Adam Tooze[1], tivemos "uma crise como nenhuma outra". No primeiro semestre de 2020, aproximadamente 95% das economias do mundo experimentaram, simultaneamente, contração do PIB *per capita*. A queda do PIB mundial, em 2020, foi de 3,5%. Nas economias avançadas, a queda foi de 5,4%. Nas chamadas economias emergentes, de 1,7%. No Brasil, o PIB encolheu-se 4,1%.[2] Como resultado imediato, milhões de pessoas ao redor do mundo ficaram sem emprego e renda, fazendo crescer a desigualdade. No Brasil, o primeiro ano de pandemia levou a um aumento ainda maior da escandalosa concentração de riqueza: em 2019, os que faziam parte do clube dos 1% mais ricos da população detinham 46,9% da riqueza. Em 2020, abocanharam mais um naco e passaram a deter 49,6%.[3]

Foram de magnitudes nunca antes vistas os pacotes de estímulos dos governos para enfrentar i) a desorganização na produção e na logística de distribuição de bens e serviços; ii) a queda na demanda das firmas e famílias, muitas das quais viram cair ou desaparecer suas receitas e rendas; iii) a queda súbita do preço de ativos financeiros, o empoçamento da liquidez nos mercados de crédito e o risco de uma deflação de preços correntes. Segundo dados do FMI, em 2020 o Brasil ocupou o quinto lugar no *ranking* dos que deram a maior resposta fiscal em proporção do PIB, tendo os Estados Unidos ficado em primeiro. O Brasil alcançou essa posição fundamentalmente pela magnitude dos gastos efetuados para pagar o auxílio emergencial às famílias vulneráveis, a despeito da incompetência e crueldade de um governo obscurantista que só concedeu o auxílio por ter sido compelido a fazê-lo pelo Congresso.

O ano de 2021 contou não só com o progressivo aumento na cobertura vacinal, sobretudo nos países mais desenvolvidos, o que foi decisivo para o relaxamento das medidas de distanciamento e para a recomposição de parte do tecido econômico e social, como também com a decisão firme de vários governos, mas não do governo Bolsonaro, de que seria necessário praticar políticas fiscais ambiciosas para garantir maior proteção à sociedade e direcioná-la para enfrentar os novos desafios tecnológicos e ambientais. O plano Biden-Harris — ancorado na ideia de um *Green New Deal* — foi apresentado pelo novo governo dos Estados Unidos no início do seu mandato, e tornou-se o símbolo desse novo momento. Resulta em parte das ações emergenciais contundentes do governo norte-americano antes mesmo da aprovação do Plano, que rapidamente afetaram a confiança do setor privado, e em parte do efeito de carregamento estatístico do expressivo crescimento esperado para 2021 — 7%[4]. Enquanto isso, no Brasil, governo e mercados comemoram resultados fiscais melhores do que os inicialmente previstos, e permanece a obsessão com o teto de gastos, enquanto a taxa de desemprego está em 14,1% e a taxa de crescimento esperada é de 4,7%[4] — o que, em termos práticos, nos levará de volta ao nível de renda do final de 2019.

Os mais atentos ao movimento das políticas monetárias praticadas em 2021 puderam observar

que bancos centrais tradicionalmente *hawkish* mudaram sua conduta e mostraram-se mais preocupados com os mercados de trabalho, mesmo não tendo abandonado o regime de metas de inflação. No Brasil foi diferente. No início da pandemia, o Banco Central do Brasil (BCB) acelerou a trajetória de redução da taxa Selic, levando-a para 2% em agosto de 2020. Com a aceleração da inflação medida pelo IPCA — que acumulou alta de 4,52% em 2020, ficando acima do centro da meta, e de 10,25% nos últimos doze meses— em função da desvalorização cambial, dos sucessivos choques de oferta, bem como da incompetência do governo para tratar da questão do preço do petróleo, entre outras, o BCB recorreu à velha receita de aumentar juros, a partir de março de 2021. Naquele momento a alta foi de 0,75 p.p. Hoje, a taxa em vigor é 7,75%, já tendo o BCB sinalizado que levará a Selic para 9,25% ao final do ano. Enquanto não há evidências de que essa política tenha contribuído para o controle da inflação, que vem de fato corroendo o poder de compra da população, é inquestionável que ela transferiu renda para brasileiros mais ricos e provável que tenha afetado negativamente a renda, o emprego e as condições de endividamento dos mais frágeis.

Para 2022, se a melhora na situação pandêmica se mantiver, é esperada a efetivação das políticas expansionistas propostas pelas principais economias ocidentais, com impactos positivos sobre crescimento e emprego, bem como a manutenção da trajetória de crescimento da economia chinesa, que opera sob outros princípios, e das economias que a circundam. A despeito das dificuldades específicas de um período de pandemia, entre as quais a possibilidade de frequentes interrupções nos circuitos de produção e distribuição de produtos e *commodities*, um cenário de crescimento externo é positivo para o Brasil, especialmente considerando seus impactos no balanço de transações correntes.

Da política fiscal tão necessária, mas manietada num país que se espreme sob um teto de gastos já esburacado, temos notícia de que, por força de manobras políticas no Congresso, os gastos serão maiores do que o orçamento previu inicialmente, sem que tenham articulação alguma com qualquer projeto de desenvolvimento – que inexiste. Quanto à necessidade urgente de transferir renda para famílias vulneráveis, foi muito mais o instinto político do Presidente, que busca a reeleição, e menos a sua preocupação com a população que o levou a substituir o consagrado programa Bolsa Família, fundindo no novo Auxílio Brasil ações permanentes e emergenciais.

Sobre a inflação que se acelerou ao longo de 2021 em todo o mundo, os principais *policy makers* consolidaram o diagnóstico de que sua origem está nas dificuldades enfrentadas no lado da oferta, bem como, em alguns casos, na brusca mudança na preferência dos consumidores no período de pandemia, quando trocaram serviços por produtos nas suas cestas de consumo. A elevação da taxa de juros não terá efeito sobre essa trajetória, ao passo que dificultará o esforço para a recuperação dos níveis de produto e emprego, além de contribuir para a maior concentração de renda. Não há um cenário de inflação descontrolada no mundo, e a manutenção das taxas de juros internacionais em patamares baixos é positiva para o Brasil, especialmente por seus impactos sobre o câmbio. A inflação no Brasil em 2022 será afetada pelos mesmos fatores que podem impactar a inflação em âmbito internacional, mas pode se deteriorar à medida que as tensões políticas se acumularem, num cenário que contempla a possibilidade de desvarios de Bolsonaro.

Em 2022, será nosso dever continuar a lutar pela garantia dos direitos democráticos e pela manutenção de um auxílio emergencial para a população vulnerável em patamar mínimo de 600 reais. Além, é claro, de lutar as outras tantas batalhas diárias em defesa do meio ambiente, da arte, da educação e da ciência.

Como economistas democratas e progressistas, temos também o dever de contribuir para elevar a qualidade do debate no país, ainda que a mídia tradicional, que fica olhando para o "teto", dê pouco espaço aos que desafiam o equivocado e bolorento dogma do livre mercado e da austeridade fiscal. Nosso debate deve partir de diagnósticos precisos e ter como objetivo formular propostas de políticas que possam não só ajudar a oposição a ganhar as eleições, mas também auxiliar o novo governo democrático a estruturar um projeto de desenvolvimento adequado ao século XXI.

As novas políticas devem buscar, como objetivos principais, i) o pleno emprego com remuneração digna para os que trabalham, partindo-se do pressuposto de que ter um emprego é um direito de todas as pessoas; ii) melhorar os programas de renda mínima, bem como o conjunto de políticas sociais, de forma que as ações sejam mais eficazes em seu propósito de cuidar das pessoas, com atenção especial aos mais vulneráveis e aos grupos socialmente discriminados; iii) desconcentrar a renda e a riqueza no país, uma característica estrutural das mais vergonhosas da nossa sociedade, agravada nos últimos anos; iv) elevar o investimento visando a um maior e melhor crescimento econômico, que não só leve em conta os limites ambientais como contribua para a preservação do planeta, fazendo desse objetivo um eixo do desenvolvimento; v) incrementar a nossa potência cultural e nossa base científica e tecnológica, fomentando o apoio à arte e ao conhecimento em todos os seus níveis. Tudo isso pode ser feito sem quebrar o país e nem levá-lo a uma hiperinflação.

---

* É professora livre-docente do Instituto de Economia da Unicamp, presidente do conselho do Instituto de Finanças Funcionais para o Desenvolvimento (IFFD) e editora-adjunta da *Review of Political Economy* (Rope). Concentra suas pesquisas nas áreas de Macroeconomia e Economia Monetária e Financeira.

---

1 Tooze, Adam. (2021). *The shutdown: how COVID shook the world's economy*. New York City: Vikings, 2021.
2 Dados do Banco Mundial.
3 Dados do Relatório *Riqueza Global*, Credit Suisse.
4 Estimativa do FMI.
5 Estimativa do BCB.

PODCAST

CLIQUE E OUÇA

Adeus para as consequências do ano velho?

Nesta época do ano é comum as pessoas aproveitarem para revisar o que fizeram e refletir sobre as expectativas para o próximo ano. Pensando nisso, o FPO também considera um momento oportuno para a sociedade aprofundar o conhecimento sobre as finanças. Sendo assim, o presente estudo tem como objetivo averiguar o histórico financeiro, de 2015 a 2021, do Estado do Rio de Janeiro (ERJ) e do Município do Rio de Janeiro (MRJ) e posteriormente verificar quais são as previsões para 2022.

A análise foi realizada com base nos dados coletados do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), do Portal Transparência Fiscal, do Contas Rio e dos Relatórios de Contas do Governo.

Os valores encontram-se deflacionados pelo IPCA de setembro de 2021.

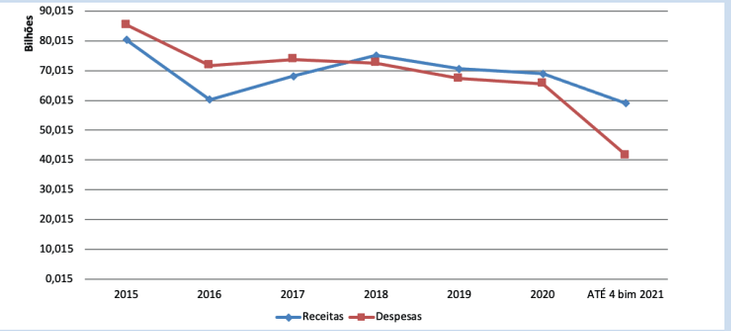
Finanças Estaduais

No período analisado, nota-se que a primeira queda na receita estadual ocorreu em 2016[1], quando foram arrecadados R$ 60,3 bilhões frente aos R$ 80,2 bilhões do ano anterior. Essa questão está relacionada, principalmente, à queda de 81,87% em "Outras Receitas Correntes", que se refere ao fato de, em 2015, o ERJ ter recebido recursos oriundos da Lei Complementar Estadual nº 163/2015, que dispõe sobre a utilização de parcela de depósitos judiciais e extrajudiciais para pagamento de precatórios e capitalização do Rioprevidência. Vale destacar que, embora entre 2017 e 2020 a arrecadação total tenha sido reduzida (gráfico 1), a arrecadação de *royalties* do petróleo aumentou significativamente. Em 2020, R$ 2,7 bilhões da composição da receita foram referentes a auxílios financeiros da União especificamente para amenizar os efeitos da pandemia da Covid-19. Já em 2021, até o mês de agosto, a receita demonstrou-se 37% maior quando comparada ao mesmo período do ano anterior: a justificativa está relacionada com os R$ 14,75 bilhões referentes à concessão da Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro (Cedae). Além disso, nos seis primeiros meses do ano, o montante arrecadado com os *royalties* cresceu 37% em relação aos valores do ano anterior.[2]

Em relação às despesas, embora tenha tido um esforço do poder público para reduzi-las, de 2015 a 2017, o resultado orçamentário ainda apresentou resultado negativo, ou seja, as despesas foram maiores que as receitas (gráfico 1). No ano de 2017, em comparação ao exercício anterior, as despesas com "pessoal e encargos sociais" perfizeram um aumento de 87,57%, causado pela mudança de critério contábil, que compensou a diminuição de outros grupos de despesas. Vale destacar que, apesar desse "aumento", muitas medidas de contenção foram tomadas pelo ERJ a fim de se adequar aos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Já as despesas com investimentos, que são primordiais para a infraestrutura e a prestação de serviços públicos satisfatórios, de fato foram reduzidas significativamente: de R$ 9,1 bilhões em 2015 para R$ 947 milhões em 2020. Para 2021, a previsão era de R$ 8,4 bilhões para despesas com investimentos, mas até o 4º bimestre apenas R$ 403 milhões foram liquidados.

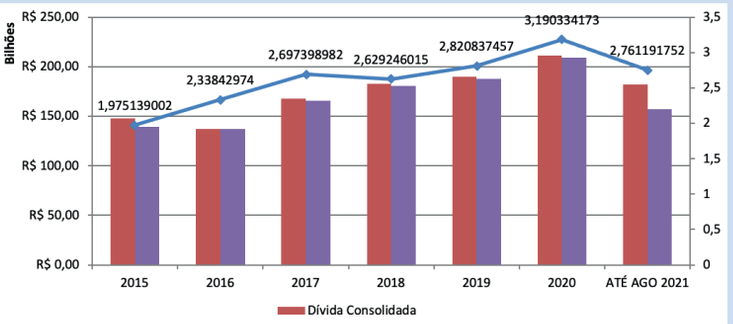
Existe ainda o descompasso entre a disponibilidade bruta e as obrigações financeiras, que revela a incapacidade do ERJ de honrar com seus compromissos: a disponibilidade líquida de caixa apresentou saldo deficitário em toda a série histórica analisada (tabela 1). A partir dessa insuficiência fi-

Gráfico 1 – Receita Total x Despesa Total do ERJ de 2015 a 2021 (Em bilhões)



*Não inclui as intraorçamentárias.
Fonte: RREO. Último acesso: 02/11/2021.

Gráfico 2 - Volume da dívida e seu percentual na Receita Corrente Líquida de 2015 a 2021 (Em bilhões)



Fonte: RREO. Último acesso: 02/11/2021.

Tabela 1 – Disponibilidade de caixa de 2015 a 2020 ERJ (Em milhares)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Disponibilidade de Caixa Bruta (I)	8.292.143,66	6.272.200,66	8.522.760,39	9.146.525,97	11.735.536,59	13.615.122,80
Total das Obrigações Financeiras (II)	10.218.401,99	20.356.003,03	28.960.958,15	25.125.386,41	24.023.274,70	18.925.076,61
Suficiência de Caixa Antes da Inscrição em RPNP (III) = (I-II)	(1.926.258,33)	(14.083.802,37)	(20.438.197,76)	(15.978.860,44)	(12.287.738,11)	(5.309.953,81)
Inscrição em Restos a Pagar não Processados (IV)	194.253,07	56.445,30	90.797,87	169.878,53	188.186,85	297.526,29
Superávit/Déficit (V) = (III - IV)	(2.120.511,39)	(14.140.247,67)	(20.528.995,63)	(16.148.738,97)	(12.475.924,96)	(5.607.480,10)

Fonte: Relatórios das Contas de Governo. Último acesso: 02/11/2021.

nanceira, é possível observar o cenário atual de crescente endividamento público. Além do aumento da dívida consolidada (DC) entre 2015 e o 4º bimestre de 2021, seu valor esteve sempre próximo ao da dívida consolidada líquida (DCL). Ademais, a relação entre Dívida Consolidada Líquida e Receita Corrente Líquida (DCL/RCL) permanece superior ao limite definido na Resolução do Senado Federal nº 40, de 2001, que estabelece o limite de 200% para a relação, a fim de evitar um crescimento insustentável (gráfico 2).

Sendo assim, esse contexto de alto endividamento e pouca receita levou à adesão ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF) em setembro de 2017. O RRF foi proposto pelo governo federal aos estados como forma de ajudá-los a retomar o equilíbrio de suas contas públicas por meio de medidas como o corte de gastos. Vale destacar que o ERJ foi o único a adotá-lo em 2017, o que mostra a gravidade de sua crise fiscal. Para se recuperar do endividamento, o governo estadual teria que destinar uma grande parcela de sua arrecadação para o pagamento da dívida, o que se tornou inviável a partir de 2020, dada a mobilização perante a pandemia.

Para 2022, de acordo com o Ploa, prevê-se que o total da receita alcance R$ 80,3 bilhões, sendo 53,8% desse valor referentes à arrecadação tributária. Já as despesas estão fixadas em R$ 79,9 bilhões; chama atenção que as despesas correntes para 2022 têm a previsão de R$ 5,7 bilhões a menos do que no ano anterior. Em relação aos investimentos, a previsão é de R$ 6,32 bilhões, também corresponde a um valor menor do que a estimativa para o ano de 2021 (R$ 8,36 bilhões). Já a previsão para o montante da dívida consolidada é de R$ 174 bilhões.

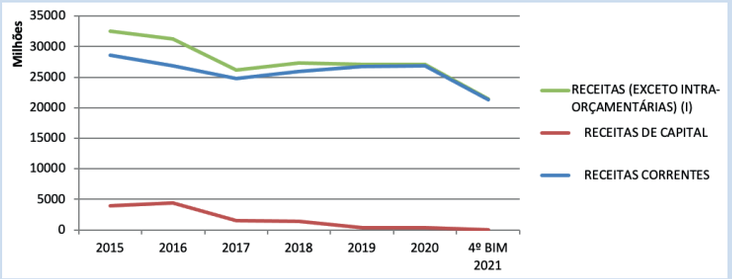
Finanças Municipais

O gráfico 3 mostra a evolução da arrecadação total com a distinção das receitas correntes e de capital. Nota-se em 2015 e 2016 um melhor desempenho das receitas de capital em relação aos anos posteriores; os financiamentos voltados para os megaeventos esportivos na capital fazem parte da justificativa. Ainda nessa categoria econômica, cabe destacar o peso das Transferências de Capital – o governo federal destinou valores significativos para o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e para o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci).

Em relação às Receitas Correntes, destacam-se as Tributárias (próprias e de transferências), que entre 2015 e 2017 corresponderam, em média, a 42% da receita total. A partir de 2018, com a alteração da planta de valores do IPTU e o aumento da alíquota do ITBI, o peso aumentou para 50%, mantendo-se estável nos anos seguintes. O ano de 2020, marcado pela paralisação de diversas atividades, não apresentou perda significativa de arrecadação aos cofres municipais, muito em razão dos aumentos das transferências correntes, que superaram 2019 em R$ 1,42 bilhões. Em 2021, R$ 3,5 bilhões foram obtidos com a concessão da Cedae.

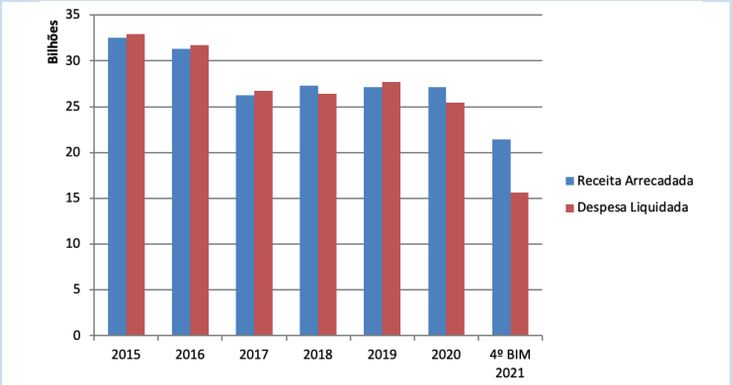
No que diz respeito à despesa, nota-se que acompanhou o movimento da receita (gráfico 4). Um fato que chama atenção é o descompasso entre previsão atualizada e execução: de 2015 a 2021, em média, R$ 5,15 bilhões do que estava previsto não foram executados. Sobre o gasto em 2020, levando em consideração a necessidade de recursos para o enfrentamento da pandemia, a situação foi preocupante, já que o total liquidado foi menor do que em 2019 e menor do que o arrecadado no ano. Por outro lado, a despesa com pessoal do Poder Executivo alcançou 56,24% da RCL, ultrapassando o limite máximo de 54% estabelecido pela LRF[3]. Em outubro de 2021, na tentativa de cortar gastos, foi aprovado o Novo Regime Fiscal (Lei Complementar nº 235/2021), que veda concursos públicos e ampliação de cargos e outras diversas medidas.

Gráfico 3 – Receitas Totais, Receitas de Capital e Receitas Correntes de 2015 a 2021 do MRJ (Em milhões)



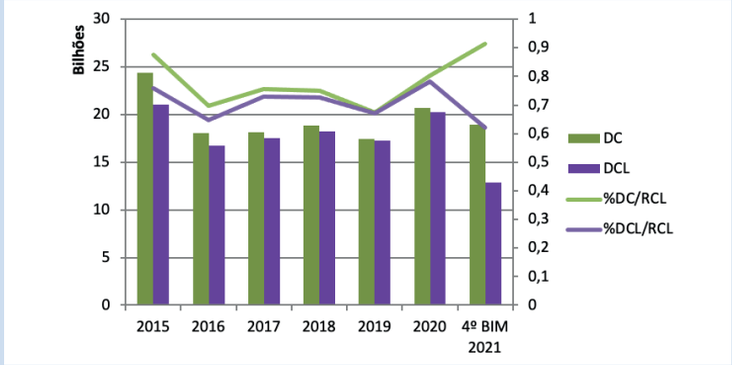
Fonte: RREO. Último acesso: 08/11/2021.

Gráfico 4 - Receita e Despesa de 2015 a 2021 do MRJ (Em bilhões)



Fonte: RREO. Último acesso: 08/11/2021.

Gráfico 5 - Situação da Dívida de 2015 a 2021 no MRJ (Em bilhões)



Fonte: RREO. Último acesso: 08/11/2021.

No que diz respeito à análise financeira, observou-se que a Dívida Consolidada (DC) e a Dívida Consolidada Líquida (DCL) têm tendência de encontro (gráfico 5); isso demonstra um problema de falta de liquidez que possivelmente inviabiliza o pagamento de haveres financeiros. Ademais, em 2020 houve um acréscimo de 19,14% na dívida consolidada em relação a 2019, correspondente a R$ 3,33 bilhões; esse aumento se justifica especialmente em função da suspensão dos pagamentos da dívida renegociada, das operações de crédito firmadas junto à CEF e ao BNDES[4] e da variação cambial positiva do dólar, que influenciou o saldo da dívida externa.

A evolução da disponibilidade de caixa bruta e líquida demonstra a incapacidade do município de arcar com seus compromissos; nos últimos três anos (2018-2020), sob a gestão do ex-prefeito Marcello Crivella, foram registrados resultados negativos e ainda acúmulo de restos a pagar.

O início do ano de 2021 foi difícil: além das consequências da pandemia, a Prefeitura atrasou o pagamento do décimo terceiro salário dos servidores e não cumpriu com diversas pendências com fornecedores. Para 2022, de acordo com Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLDO), a previsão de receitas e despesas está na ordem de R$ 39,8 bilhões[5] de reais. O valor é 28% maior que o previsto em 2021, de R$ 31 bilhões. Em relação ao montante da dívida consolidada, espera-se que reduza 26% em relação ao valor de 2020.

Considerações Finais

A situação infindável da crise financeira estadual não foi solucionada pelo ajuste fiscal de 2017. Em 2021 a situação está ainda pior: foi necessário fazer várias adequações na legislação para aderir a um novo plano com duração de 10 anos. Entretanto, postergar a dívida com a União se mostra uma tentativa sem sucesso de sair desse "buraco sem fim". Embora os resultados positivos em relação aos *royalties* sejam uma oportunidade para recuperação momentânea do Estado, o fato de ficar refém das manobras de congelamento da dívida diminui a perspectiva de crescer os necessários investimentos de cunho social.

Em relação ao MRJ, as consequências do fracasso da gestão fiscal ainda se manifestam fortemente, o que colabora para a dificuldade em compatibilizar a realidade dos recursos e estrutura disponíveis com os planejamentos para o próximo ano. Ao contrário do que o atual prefeito, Eduardo Paes, prometeu na gestão passada, os projetos dos megaeventos não geraram retornos suficientes para manter a economia local sustentável.

1 Apesar de 2016 ter sido um ano olímpico, houve queda na receita.
2 https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2021-08/em-11-anos-arrecadacao-de-royalties-de-petroleo-no-rio-subiu-225
3 Relatório – Contas de Governo 2020.
4 Autorizado pela Lei complementar n.º 173, de 27/05/2020.
5 Inclui as intraorçamentárias.

PODCAST

CLIQUE E OUÇA

FÓRUM POPULAR DO ORÇAMENTO – RJ (21 2103-0121). Para mais informações acesse www.corecon-rj.org.br/fpo-rj e www.facebook.com/FPO.Corecon.Rj.Coordenação: Ana Krishna Peixoto, Bruno Lins, Camila Bockhorny, Luiz Mario Behnken e Thiago Marques. Assistentes: Carina Oliveira e João Pedro Melo. Colaboração: Mirelli Malaguti

Economistas elegem conselheiros para triênio 2022/2024

Com 566 votos válidos, 49 em branco e 71 nulos, os economistas registrados no Corecon-RJ elegeram os candidatos a conselheiro da chapa Desenvolvimento e Democracia para o triênio 2022/2024. Os eleitos para o 3º terço são Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, José Antonio Lutterbach Soares e Antonio Melki Júnior, como conselheiros efetivos, e Antonio Jose Alves Junior, Clician do Couto Oliveira e José Ricardo de Moraes Lopes, como conselheiros suplentes.

Os economistas aprovaram com 564 votos válidos, 49 em branco e 73 nulos a consulta dos nomes de Flávia Vinhaes Santos para presidente e José Antonio Lutterbach Soares para vice-presidente. A consulta precisa ser ratificada na primeira plenária de 2022, quando acontecerá a posse dos eleitos.

Na votação, que foi realizada exclusivamente pela internet de 27 a 29 de outubro, os economistas também escolheram José Antonio Lutterbach Soares como delegado-eleitor efetivo e Flávia Vinhaes Santos como delegada-eleitora suplente.

Em 4 de novembro, na sede do Corecon-RJ, aconteceu a entrega do XXX Prêmio de Monografia Economista Celso Furtado e do I Prêmio de Dissertação Economista Carlos Lessa. Na foto, da esquerda para a direita, estão o conselheiro Marcelo Fernandes; João Lucas Moreira Moura (2º lugar no Prêmio de Monografia); a presidente do Corecon-RJ Flávia Vinhaes; Daniel Malvezzi Doine (vencedor do Prêmio de Dissertação); o conselheiro Arthur Camara Cardozo; e Aline de Souza Vicente (3º lugar no Prêmio de Monografia). Izabelli Barreto Cardoso, primeira colocada no Prêmio de Monografia, não pôde comparecer.