

# JE

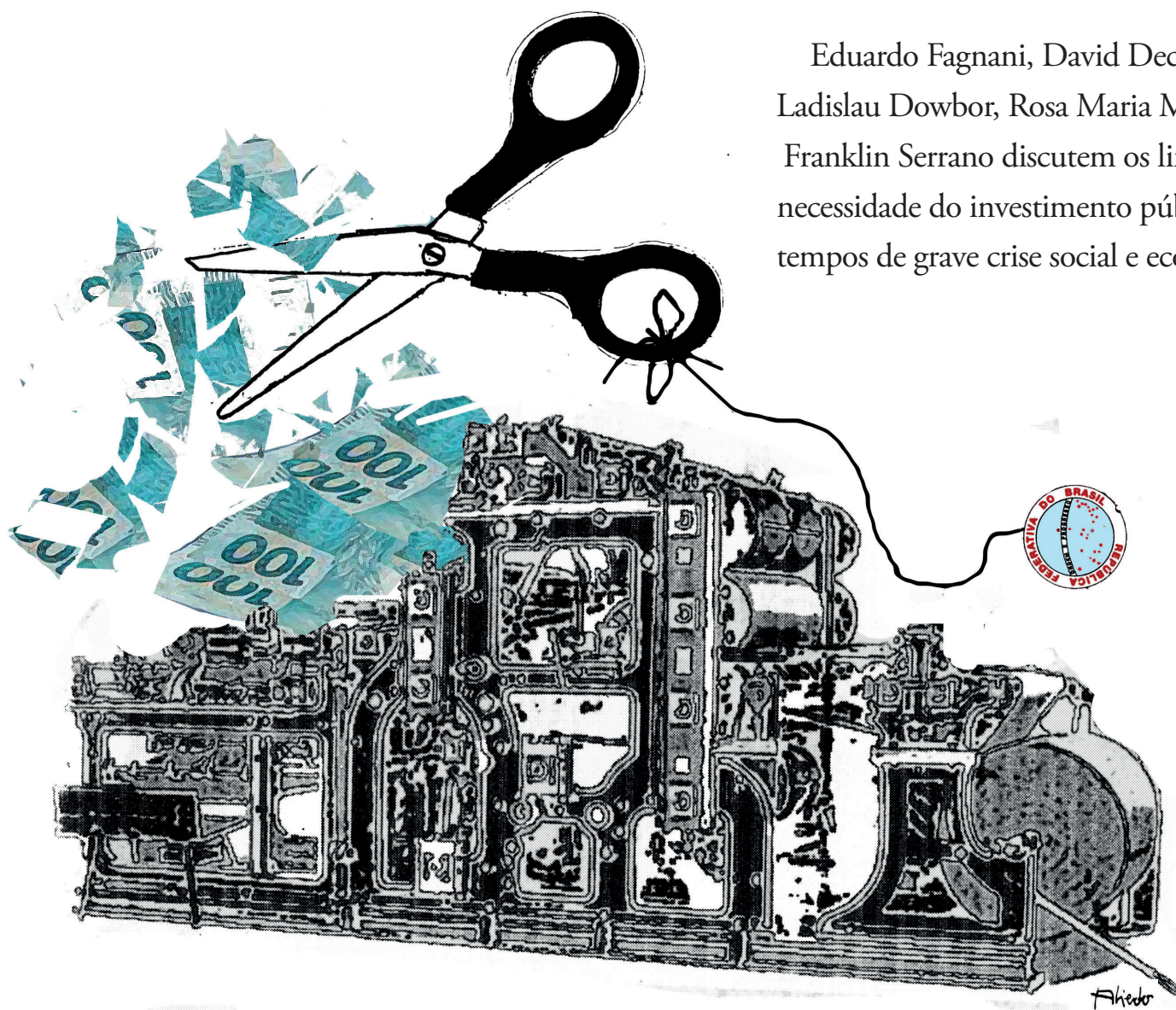
# Jornal dos Economistas

Nº 385 Setembro de 2021

Órgão Oficial do Corecon-RJ e Sindecon-RJ

## Gastar ou não gastar?

Eduardo Fagnani, David Deccache, Ladislau Dowbor, Rosa Maria Marques e Franklin Serrano discutem os limites e a necessidade do investimento público, em tempos de grave crise social e econômica.



Fórum avalia os impactos da Rio 2016 na qualidade de vida dos cariocas

## Gastar ou não gastar?

As urgências da crise atual suscitaram o debate entre aqueles que continuam a defender o imperativo do limite do gasto público e os que preconizam a necessidade do aumento do gasto e minimizam os impactos do endividamento em moeda própria.

Eduardo Fagnani, do Cesit, aponta que a atual crise global provocou a mais grave recessão econômica em quase um século e terá consequências duradouras. Ele defende gastar mais e tributar mais, como recomenda o FMI e pratica o governo Biden. É deplorável que um país desigual como o Brasil permaneça com quase 100 anos de atraso em matéria de tributação progressiva.

David Deccache, assessor parlamentar, argumenta que a crise é uma oportunidade para novas ideias, como a Teoria Monetária Moderna. O governo brasileiro sempre tem os meios para pagar obrigações financeiras em reais. A limitação acontece devido a regras disfuncionais, como o teto de gastos. Manter a capacidade produtiva ociosa por conta de dogmas fiscais é um desperdício irresponsável.

Ladislau Dowbor, da PUC-SP, ressalta que a questão central não está em de onde vem o dinheiro, mas em para onde vai. O governo central pode emitir moeda, aumentar a dívida e converter parte das reservas cambiais. A tarefa, em termos de equilíbrio de contas públicas, resume-se a identificar quais os usos dos recursos que mais geram efeito multiplicador. O que chamam de “responsabilidade” e de “austeridade” constitui uma imensa farsa.

Rosa Maria Marques, também da PUC-SP, avalia que não há como prosseguir na insensatez de congelar gastos, especialmente na área social. Manter o regime fiscal revela a que “rei” ele favorece: ao grande capital financeiro nacional e internacional, que não está preocupado com a maioria da população. Essa segue à deriva, passageira involuntária da nau dos insensatos.

Franklin Serrano, do IE/UFRJ, destaca que a expansão de gastos do setor público em consumo, investimento e transferências de renda para trabalhadores tem forte efeito positivo sobre o crescimento do mercado final. Aqueles que querem garantir o aumento da taxa de investimento bruto das empresas privadas e o crescimento da capacidade produtiva da economia deveriam ser a favor de um crescimento sustentado dos gastos públicos a longo prazo.

O Fórum avalia se a realização dos Jogos Olímpicos de 2016 no Rio de Janeiro efetivamente contribuiu para a melhoria da qualidade de vida dos cariocas.

## Sumário

Gastar ou não gastar?.....	3
<b>Gastar mais e tributar mais</b>	
<i>Eduardo Fagnani</i>	
Gastar ou não gastar?.....	5
<b>Por uma nova abordagem fiscal para a superação da crise: as lições da Teoria Monetária Moderna</b>	
<i>David Deccache</i>	
Gastar ou não gastar?.....	7
<b>Dinheiro útil e dinheiro inútil: a farsa do déficit</b>	
<i>Ladislau Dowbor</i>	
Gastar ou não gastar?.....	9
<b>A Nau dos Insensatos</b>	
<i>Rosa Maria Marques</i>	
Gastar ou não gastar?.....	11
<b>Crescimento dos gastos do governo e a taxa de investimento das empresas privadas</b>	
<i>Franklin Serrano</i>	
Fórum Popular do Orçamento .....	13
<b>Desenvolvimento social fora do pódio</b>	
<b>Ciclo do Corecon-RJ apresenta mais dois seminários em setembro</b> .....	16
<b>Editais de Convocação para Eleições</b> .....	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](http://www.aepet.org.br/radioaovivo.html) e [www.programafaixaivre.com.br](http://www.programafaixaivre.com.br), canal no Youtube, Facebook, Instagram, podcast no Spotify, Deezer, Castbox e SoundCloud e aplicativo gratuito.

**Conselho Editorial:** 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 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](mailto: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](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:** Flávia Vinhaes Santos. **Vice-presidente:** José Antonio Lutterbach Soares. **Conselheiros Efetivos:** 1º TERÇO: (2020-2022) Arthur Camara Cardozo, Marcelo Pereira Fernandes, Sidney Pascounto 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 Gadioli 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, 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:** Antonio Melki Júnior, 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.

# Gastar mais e tributar mais

Eduardo Fagnani\*

**A** visão corrente entre analistas é que a atual crise global provocou a mais grave recessão econômica em quase um século e terá consequências duradouras para empresas e governos e reflexos dramáticos sobre o aumento do desemprego, da pobreza e da desigualdade. O inusitado é que os ortodoxos se puseram a bradar a favor da necessidade de “uma nova ordem global”. Dani Rodrik e Stefanie Stantcheva observam que até mesmo o grupo de Davos pede uma “reconfiguração global do capitalismo”.

A mesma mutação é particularmente emblemática no caso do *Financial Times*. “A pandemia pôs o último prego no caixão de um pensamento que dominou a economia por mais de 30 anos”, pensamento que atacava tanto a ideia de “tributar e gastar” quanto a de “emprestar para gastar”, escreveu Martin Sanbdu, analista da revista britânica<sup>1</sup>.

Dirigentes de organismos internacionais alertam que a crise exige “nível de ambição semelhante ao do Plano Marshall” e visão “inspirada no *New Deal*, mas em escala planetária”. Como ensina Frederico Mazzucchelli (*Os Anos de Chumbo*), o aspecto mais decisivo dessas experiências foi o reconhecimento explícito de que somente a intervenção consciente do Estado poderia livrar a nação dos efeitos dissolventes da concorrência desabrida. As contribuições de Keynes e as propostas de William Beveridge indicaram as linhas centrais que deveriam nortear a ação da administração pú-

blica, aportando significativos recursos destinados a atenuar as enormes dificuldades por que passavam os países da Europa Ocidental e o Japão.

A tributação também teve papel importante para financiar o Estado em seu papel intervencionista na reconstrução dos países afetados pelas crises do século passado. Thomas Piketty (*O Capital do Século XXI*) ressalta que, em matéria fiscal, as duas inovações mais importantes do século XX foram a criação e o desenvolvimento do imposto progressivo sobre a renda e do imposto progressivo sobre as heranças. Nos Estados Unidos, a taxa superior do imposto federal sobre a renda foi, em média, de 81%, entre 1932 e 1980. No Reino Unido, a taxa atingiu 98% nos anos 1940 e depois outra vez durante os anos 1970. A tributação sobre a herança e as doações ultrapassou os 70-80% durante o período 1940-1980 nos EUA e no Reino Unido.

## “Gastar mais”

Atualmente, “gastar mais” é medida recomendada pelo *mainstream*. “Por favor, gaste. Gaste o máximo que puder e depois gaste um pouco mais”, disse Kristalina Georgieva, diretora do Fundo Monetário Internacional (FMI)<sup>2</sup>. É emblemático que o programa Reconstruir Melhor, anunciado pelo presidente dos EUA, Joe Biden, preveja dois planos de expansão do investimento público: o Plano Americano de Empregos e o Plano das Famílias Americanas, que resultarão em gastos públicos da ordem de US\$ 4,1 trilhões em uma década. Esses gastos somar-

-se-ão aos US\$ 1,9 trilhão do plano fiscal de mitigação dos impactos da pandemia de Covid-19.

## “Tributar mais”

Além de gastar mais, o *mainstream* recomenda “tributar mais”. Instituições e governos estão propondo a elevação dos impostos para os mais ricos e sobre os lucros das grandes corporações, para financiar serviços essenciais. Segundo o FMI (Monitor Fiscal de outubro de 2020), um caminho para os países responderem ao desafio da retomada da economia seria ampliar a “progressividade de impostos sobre grupos mais afluentes e menos afetados”. Entre as opções estariam aumento de impostos para faixas de renda mais altas, ganhos de capital, propriedades de luxo e fortunas.

“Latino-americanos mais ricos deveriam pagar muito mais imposto”, recomenda um alto dirigente do FMI. Segundo ele, “é preciso adotar um sistema de tributação muito mais progressivo na região [América Latina] sob o qual os segmentos mais abastados da população paguem mais, e em seguida criar um sistema econômico no qual a competição seja muito maior do que é hoje”<sup>3</sup>.

A tributação sobre herança é “o imposto certo na hora certa”, afirmou o chefe de políticas tributárias e estatística da OCDE. Para ele, “os números mostram que são os mais ricos os que mais se beneficiam de patrimônio herdado, e que a concentração de riqueza tem crescido nas mãos do 1% e dos 10% mais ricos, criando um círculo vicioso”<sup>4</sup>.

No caso do Plano Biden, parte



do financiamento dos investimentos virá do Plano Tributário *Made in America*, que amplia a tributação das altas rendas e riquezas das pessoas físicas, corporações e grandes multinacionais.

### Brasil: pária internacional

Também na questão fiscal, o Brasil é pária internacional. A crise exacerbou as contradições da “austeridade” econômica em curso, mas, paradoxalmente, continuam a ser reforçadas as amarras que criminalizam a adoção das políticas fiscais e monetárias anticíclicas. Meta de inflação, meta de superávit fiscal, Lei de Responsabilidade Fiscal, teto de gasto e a ‘regra de ouro’ limitam o investimento e o gasto corrente, resultando em ajuste ortodoxo permanente.

Sair de situações recessivas requer estímulos nos componentes da demanda agregada. Mas também requer reforçar o papel do Estado e sua capacidade para financiamento pela via tributária. No Brasil, a necessidade de taxar as altas rendas e a riqueza é imperativo civilizatório. Somos um dos países mais desiguais do mundo e o nosso sistema tributário é um dos mais regressivos do mundo.

A carga tributária é elevada para os pobres, porque os impostos sobre o consumo representam quase 50% do total arrecadado (ante 17% nos EUA). Os tributos que incidem sobre a renda e a riqueza são baixos na comparação internacional: nos EUA, esses dois itens, em conjunto, representam 60% da arrecadação de impostos; no Brasil, apenas 23%.

A carga tributária sobre a renda, lucro e ganho de capital no Brasil é 7% do PIB, patamar muito inferior ao verificado em países como Itália (13,1% do PIB) e Ca-

nadá (15,4%), por exemplo.

A arrecadação do Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF) no Brasil (2,5% do PIB) é cinco vezes menor que a arrecadação do IRPF nos EUA (12,5% do PIB), por exemplo, pois não tributamos os lucros e dividendos distribuídos aos sócios e acionistas; e a alíquota máxima do IRPF (27,5%) está muito abaixo do patamar dos países centrais (entre 40% e 60%). Com isso, no mínimo 70% da renda dos endinheirados é isenta de tributos.

O cerne da reforma tributária no Brasil é ampliar a tributação das altas rendas e riquezas e reduzir a tributação do consumo. Mas as propostas principais que tramitam no Congresso Nacional são omissas quanto à tributação das altas rendas e da riqueza (Propostas de Emenda Constitucional nº 45 e nº 110).

A recém-divulgada proposta de reforma do imposto de renda (Pro-



jecto de Lei nº 2337/21) é peça de ilusionismo no campo da promoção da justiça fiscal. Dentre outras obscenidades, o projeto reduz ainda mais as receitas e a participação relativa do Imposto de Renda na arrecadação total de tributos. Além disso, concede tratamento privilegiado às rendas do capital e às pessoas físicas com altas rendas. A queda da receita do Imposto de Renda agravará a questão fiscal, restringirá a ação do Estado e aprofundará o desequilíbrio entre as unidades da Federação.

É preciso e urgente que governo e parlamento brasileiros se ponham, ou sejam postos, à altura da crise atual, capazes de pensar alternativas. Para isso, hoje, já podem se inspirar – pasmem! – até nas ideias liberais que procuram salvar o capitalismo. Em todos os casos, é deplorável que um dos países mais desiguais do mundo, dentre todas as nações do planeta, perma-

neça, já em pleno século 21, com quase 100 anos de atraso em matéria de tributação progressiva.

\* É professor colaborador do Instituto de Economia da Unicamp e pesquisador do Centro de Estudos Sindicais e do Trabalho (Cesit).

1 “Taxar e gastar pode virar o novo normal na economia”, Martin Sandbu, *Financial Times*. Valor, 5/8/2020.

2 “Gaste o máximo que puder, e depois um pouco mais”, diz FMI aos governos do mundo todo. R7, 16/1/2021.

3 Latino-americanos mais ricos deveriam pagar muito mais imposto, diz FMI. Michael Stott, *Financial Times*, Folha de S.Paulo, 21/6/2021.

4 Taxar herança é ‘imposto certo no momento certo’, afirma OCDE. Folha de S.Paulo, 11/05/2021.



**CLIQUE E OUÇA**

# Por uma nova abordagem fiscal para a superação da crise: as lições da Teoria Monetária Moderna

David Deccache\*

A população brasileira se deparou com a pandemia em um momento de extrema vulnerabilidade social, consequência direta de anos de aprofundamento das políticas de austeridade fiscal, que provocaram forte elevação das taxas de desemprego, contração dos gastos públicos destinados à manutenção de serviços essenciais e enfraquecimento dos mecanismos de proteção trabalhista e da seguridade social. Somam-se a isso a omissão e a postura anticientífica do governo federal frente aos desafios impostos pela pandemia, que tornam os prognósticos os piores possíveis.

Enquanto em 2020 a mobilização popular levou o Congresso Nacional a suspender as amarrais fiscais autoimpostas e a aprovar medidas econômicas extraordinárias que evitaram um completo caos social, neste ano, ainda em meio à pandemia, tanto a flexibilidade fiscal quanto as ações econômicas emergenciais estão sendo encerradas precocemente. Os danos sociais da volta à austeridade fiscal em uma sociedade devastada pela pandemia tendem a ser agudos e permanentes, especialmente em termos de precarização estrutural do mercado de trabalho e, como consequência, da ampliação das desigualdades interseccionais. Basicamente, trata-se da tendência ao desencadeamento de um forte efeito histerese, que na literatura econômica significa a propagação dos choques econômicos no longo prazo, especialmente o desemprego.

Do ponto de vista do princípio da demanda efetiva, em uma crise crônica que conjuga desemprego elevadíssimo com redução dos salários, há forte queda da demanda das famílias por bens e serviços, logo as empresas acumulam estoques, reduzem investimentos e ampliam as demissões. Se o Estado também cortar os gastos que seriam, por definição, direcionados para as famílias e empresas, a economia entra em espiral recessiva. Com todos os agentes cortando gastos ao mesmo tempo, inclusive o Estado, não há caminho possível para a retomada.

Este cenário compele a celeridade da discussão de um novo papel para o Estado, que dê ênfase à reconstrução e ampliação da nossa infraestrutura física e social, deteriorada por anos de políticas de austeridade fiscal; garanta a busca pela plena utilização dos fatores de produção ociosos; combata as múltiplas desigualdades com políticas de transferência direta de renda; e invista pesado em capacitação tecnológica para a superação dos desafios ambientais e produtivos crescentes.

Contudo, a exequibilidade destes objetivos depende da superação das teorias econômicas que colocam o equilíbrio fiscal acima da plena utilização da capacidade produtiva da economia. A adoção de abordagens teóricas e metodológicas que conjuguem maior poder explicativo da realidade e capacidade instrumental para a superação dos dogmas e interesses que causaram a crise atual se torna urgente. Épocas como a que vive-

mos são uma oportunidade para a emergência de novas ideias.

A teoria macroeconômica convencional sofreu um duplo revés nos últimos anos. O primeiro foi após a crise de 2008, a partir da adoção, nos países centrais, de políticas não usuais de forte expansão monetária sem que houvesse qualquer um dos efeitos inflacionários esperados pelas abordagens tradicionais baseadas em versões da Teoria Quantitativa da Moeda (TQM).

Agora foi a vez do aprofundamento dos questionamentos relativos ao arcabouço teórico fiscal dominante. Se, no decorrer da década de 2010, teses como a “contração fiscal expansionista”, bem como os trabalhos que buscavam estimar patamares máximos para a relação dívida/PIB no qual os países entrariam em rota de colisão econômica, já estavam sendo colocados em dúvida no âmbito da própria ortodoxia, ficou claro durante a pandemia que a capacidade fiscal dos entes monetariamente soberanos é, de fato, muito maior do que se imaginava.

Neste cenário de profundo questionamento das teorias convencionais, o interesse por uma abordagem heterodoxa não tão conhecida, a Teoria Monetária Moderna (TMM), cresceu em todo o mundo. Basicamente, a TMM propõe que os governos que emitem a sua própria moeda não enfrentam as mesmas restrições que as famílias, empresas e os governos subnacionais que usam a moeda nacional. Para a TMM, um governo monetariamente soberano



no nunca pode ir à falência ou ser incapaz de pagar suas obrigações, desde que elas estejam denominadas na moeda que ele emite.

De forma mais detalhada, nas economias modernas, os bancos têm contas especiais no Banco Central, chamadas contas de Reservas Bancárias. Quando o governo, através do Tesouro, realiza qualquer gasto, envia uma ordem de pagamento em nome do beneficiário e o Banco Central credita o saldo na conta de Reservas Bancárias do banco em que o destinatário possui conta corrente. As reservas bancárias criadas pelo governo aumentam o que chamamos de base monetária. O banco, por sua vez, registra o acréscimo de depósito na conta bancária do destinatário do pagamento pelo governo no mesmo valor correspondente ao crescimento das suas reservas bancárias. Isso quer dizer, simplesmente, que o governo gasta criando dinheiro (reservas bancárias), sendo a tributação e a emissão de títulos movimentos necessariamente posteriores a esta criação. Portanto, a tributação e a emissão de títulos não podem ser consideradas restrições *ex-ante* para a realização dos gastos públicos do emissor de moeda.

Além disso, o governo, através do Banco Central, tem o poder de determinar a taxa básica de juros da economia, incidente sobre pelo menos uma das suas dívidas remuneradas. Descritivamente, quando os gastos do governo são maiores que a tributação, o saldo da Conta Única do Tesouro, tudo o mais constante, é alterado e a base monetária ampliada. Este excesso de reservas no sistema bancário tende a pressionar para baixo a taxa de juros que vigora no mercado de reservas bancárias. O Banco Central, para manter a taxa de juros básica efetiva (Selic Over) próxima à me-

ta estabelecida pelo Copom (Selic Meta), vende, com compromisso de recompra, títulos públicos do Tesouro que possui em sua carteira (nas chamadas operações de mercado aberto), absorvendo todo e qualquer excesso de reservas até alcançar a meta de taxa de juros.

A conclusão lógica da descrição acima é que se qualquer obrigação financeira é devida em reais, o governo brasileiro sempre tem os meios financeiros para pagá-la, sendo necessária apenas a autorização do Congresso para que o Tesouro e o Banco Central façam as operações necessárias. Na maior parte dos casos, essa autorização deverá ser acompanhada da suspensão ou revogação legislativa de regras fiscais autoimpostas, como foi o caso da aprovação da então apelidada PEC do orçamento de guerra, que em 2020 permitiu gastos não previstos na ordem de R\$ 524 bilhões, sendo 55,9% do valor destinado ao pagamento do auxílio emergencial. Portanto, recuperando a abordagem das finanças funcionais de Abba Lerner, os limites para os gastos do emissor de moeda estão dados pela disponibilidade de bens e serviços à ven-

da em moeda soberana.

No Brasil, dentre as muitas regras disfuncionais que engessam a capacidade de mobilização dos recursos materiais e tecnológicos disponíveis e a venda na nossa moeda, destacamos as duas mais restritivas: o teto de gastos e as metas de resultado primário. A primeira e mais agressiva é o teto de gastos, instituído pela EC nº 95 e que proíbe por 20 anos o aumento real das despesas primárias da União. Desta forma, mesmo havendo crescimento econômico e populacional, os gastos públicos permanecerão estáticos, ou seja, haverá redução, ano a ano, do orçamento público em proporção ao PIB, queda essa que será potencializada pelo crescimento demográfico.

Enquanto o teto de gastos gera fortes restrições na elaboração do orçamento, as metas de primário acarretam constrangimentos durante a execução orçamentária. Isso porque a LRF determina que as LDOs sejam acompanhadas de metas fiscais e exigem limitações de empenho caso ocorra a possibilidade de descumprimento. Portanto, se por alguma razão o governo projetar frustração no

cenário de receitas e/ou despesas, deve ajustar sua programação para adequar a política fiscal ao cumprimento do resultado primário. Esse mecanismo tem um caráter fortemente procíclico: quedas na receita, geralmente, são consequências de desaceleração econômica, sintoma de menor renda disponível no setor privado. Assim, é justamente no momento que o governo deveria elevar os seus gastos para compensar a desaceleração do setor privado que o regime de metas impõe o contingenciamento de gastos, reforçando o ciclo recessivo.

Com isso, o primeiro passo para qualquer projeto de reconstrução econômica deve ser a revogação do atual arcabouço fiscal, para viabilizar a formatação de regras que permitam que o orçamento flutue de forma a amortecer os ciclos econômicos. Manter uma enorme parcela da nossa capacidade produtiva ociosa por conta de dogmas fiscais é um desperdício irresponsável e incompatível com os desafios do nosso tempo.

\* É assessor econômico do PSOL na Câmara dos Deputados e doutorando em Economia na UnB.



# Dinheiro útil e dinheiro inútil: a farsa do déficit

Ladislau Dowbor\*

**T**emos, antes de tudo, que definir alguns pontos de referência. O PIB do Brasil em 2020 foi de 7,5 trilhões de reais. O número é grande demais para “sentirmos” o que representa. Mas dividido pela população, 212 milhões de habitantes, ele significa que o que produzimos em valor de bens e serviços, anualmente, equivale a 11 mil reais por mês por família de 4 pessoas. Esse dado é essencial: o que produzimos hoje permitiria a todos vivermos de maneira digna e confortável, bastando para isso uma muito moderada redistribuição do acesso ao produto social. O nosso problema não é econômico, de falta de recursos, e sim de falta de organização política e social.

Um segundo ponto é que temos gigantescos recursos subutilizados. Em termos de mão de obra, temos 148 milhões de pessoas em idade de trabalho (16 a 64 anos de idade), 106 milhões na força de trabalho, mas apenas 33 milhões de empregos formais no setor privado. Somando 11 milhões no setor público, são 44 milhões de pessoas formalmente empregadas. Mas 38 milhões estão simplesmente ‘se virando’ no setor informal, 15 milhões estão no desemprego aberto e 7 milhões de ‘desalentados’ gostariam de trabalhar, mas desistiram de procurar. Somando, são 60 milhões de pessoas que poderiam estar contribuindo muito mais para a construção da economia: uma dramática subutilização das capacidades produtivas do país, com um governo que está à espera de ‘que os mercados resolvam’. Lembrando que o desemprego jovem

atinge 31% e que 47% dos jovens querem sair do país. Como já escrevia Keynes, ter tanta coisa a fazer e tanta gente parada é absurdo.

O mesmo raciocínio pode ser aplicado à terra. Temos 353 milhões de hectares de estabelecimentos agrícolas, nos quais há 225 milhões de hectares de solo útil para a agricultura, com água, mas somando a lavoura temporária e permanente, são apenas 63 milhões de hectares efetivamente produtivos. Arredondando, temos 160 milhões de hectares de solo parado ou subutilizado, equivalentes a 5 vezes o território da Itália. Junto com as savanas africanas, constituímos a maior reserva mundial de terra agrícola parada. A agricultura familiar tem pouco acesso à terra, mas assegura 70% dos alimentos, arroz, feijão, milho e semelhantes. O Ministério de Desenvolvimento Agrário foi fechado.

A subutilização do capital é igualmente dramática. Com o dinheiro essencialmente representado como sinal magnético e a financeirização generalizada no planeta, rende mais fazer aplicações financeiras do que realizar investimentos produtivos. No segundo trimestre de 2021, relativamente a igual período de 2020, o Santander aumentou os seus lucros em 102% e o Banco Itaú em 120%. No Brasil é relativamente menos lucrativo investir na produção, a aplicação financeira rende mais: o Brasil se desindustrializa, o que resta de empresas produtivas estão trabalhando com capacidade ociosa da ordem de 30%. No Brasil ganha-se dinheiro com juros, dividendos e extração de bens primários.



Enriquecem os especuladores e intermediários dos mais diversos tipos e os vendedores de bens primários, no que internacionalmente tem se chamado de *extractive capitalism*. As famílias empobreceram porque estão no desemprego elevado ou no subemprego. Os atolados em dívidas são 62 milhões de adultos (acrescentem as crianças e temos cerca de 40% da população), dos quais 25% em bancarrota pessoal. As empresas fecham ou trabalham em banho-maria porque a demanda das famílias é fraca e os juros para pessoa jurídica extorsivos: o empresário produtivo não precisa de “confiança”, precisa de demanda forte para ter para quem vender, e de crédito barato para financiar a produção. No Brasil não tem nem uma coisa nem outra. E o Estado, com as receitas reduzidas tanto pela fragilização do consumo como pela desindustrialização, viu o seu déficit explodir, já a partir de 2014, quando começa a guerra política e se encerra a fase distributiva. Com a demanda das famílias estagnada, as empresas utilizando

30% da sua capacidade ou fechando e o Estado com déficit crescente, não é surpresa que o país esteja paralisado: é o oitavo ano em que estamos parados, o PIB *per capita* atual corresponde a 2011.

Os dados são claros: entre 2003 e 2013, no que o Banco Mundial chamou de “*the golden decade*” do Brasil, houve aumento de recursos na base da sociedade, o que dinamizou a demanda, estimulando a produção – 3,8% em média durante o período – e com o efeito de contenção do déficit em nível razoável, apesar do transtorno da Selic elevada e da agiotagem bancária. A inflação foi baixa, o desemprego caiu de 12% em 2002 para 6% em 2010. De 2014 em diante, com a Lava Jato, guerra política e eleitoral, e já o golpe em marcha, a tendência se inverte: com teto de gastos, quebra de direitos trabalhistas e outras medidas, a população perde capacidade de compra, as empresas estagnam, e o déficit aumenta. A razão é simples: no caso de subutilização de capacidades produtivas, reduzir o déficit deve ser feito por meio de estímulo à economia, o que aumenta as receitas, em vez de se reduzir os “gastos”, como o governo os chama, o que paralisa o conjunto.

A questão central não está em de onde vem o dinheiro, mas em para onde vai. O governo central pode emitir moeda, pode aumentar a dívida, pode converter parte das reservas cambiais, pois contrariamente às famílias e aos governos subnacionais, tem o poder de gerar liquidez. Há um limite a ser respeitado, pois se a economia “aquece” a ponto de se gerar mais dinhei-

ro do que a capacidade de produção, teremos inflação de demanda. No Brasil, com a dramática subutilização de fatores, estamos longe disso, e o surto inflacionário em plena “austeridade” resulta simplesmente do fato que o arroz, o feijão e a carne exportados desabastecem o mercado interno. Temos, precisamente, estagnação e inflação.

Uma pesquisa recente da USP, com Laura Carvalho, mostra que os recursos direcionados para a base da sociedade têm efeitos multiplicadores. Ou seja, cada real que vai para quem mais precisa, transformado em consumo e não em aplicações financeiras (ou contas mais gordas em Luxemburgo), gera um aumento do PIB bem superior a um real. Pesquisas anteriores do Ipea mostram que o aumento por real pode atingir R\$1,78. O fato é que se o dinheiro é investido onde se multiplica, simplesmente volta. É investimento, não é gasto. E quando o governo repassa dinheiro público para banqueiros, que o transformam em dividendos, drenando a economia em vez de fomentá-la, o dinheiro é esterilizado. A tarefa, em termos de equilíbrio de contas públicas, resume-se, portanto, a identificar quais os usos dos recursos que mais geram efeito multiplicador. Um real investido em saneamento básico, por exemplo, gera 4 reais de economia com tratamento de doenças, pela importância da água limpa sobre o sistema de saúde.

Os exemplos são inúmeros. Para isso serve o planejamento. Em vez de esperar que “os mercados resolvam”, os governos têm de identificar o que é mais útil para o país, e assegurar os recursos correspondentes. Na filosofia dos economistas de plantão, o desenvolvimento se “atrai”, logo devemos

Ano	8. Resultado Primário do Governo Central		9. Juros Nominais		10. Resultado Nominal do Governo Central		Variação do PIB **
	R\$	%PIB	R\$	%PIB	R\$	%PIB	var.%real
2003	38.743,9	2,3%	-100.896,4	-5,9%	-62.152,5	-3,6%	1.14%
2004	52.385,2	2,7%	-79.418,5	-4,1%	-27.033,3	-1,4%	5.76%
2005	55.741,4	2,6%	-129.025,4	-5,9%	-73.284,0	-3,4%	3.20%
2006	51.351,6	2,1%	-125.826,6	-5,2%	-74.475,0	-3,1%	3.96%
2007	59.438,7	2,2%	-119.045,7	-4,4%	-59.607,0	-2,2%	6.07%
2008	71.307,9	2,3%	-96.198,7	-3,1%	-24.890,8	-0,8%	5.09%
2009	42.443,2	1,3%	-149.806,4	-4,5%	-107.362,2	-3,2%	^-0.13%
2010	78.723,3	2,0%	-124.508,7	-3,2%	-45.785,5	-1,2%	7.53%
2011	93.035,5	2,1%	-180.553,1	-4,1%	-87.517,6	-2,0%	3.97%
2012	86.086,0	1,8%	-147.267,6	-3,1%	-61.181,7	-1,3%	1.92%
2013	75.290,7	1,4%	-185.845,7	-3,5%	-110.554,9	-2,1%	3.00%
2014	-20.471,7	-0,4%	-251.070,2	-4,3%	-271.541,9	-4,7%	0.50%
2015	-20.471,7	-1,9%	-397.240,4	-6,6%	-513.896,0	-8,6%	^-3.55%
2016	-159.473,4	-2,5%	-318.362,1	-5,1%	-477.835,5	-7,6%	^-3.55%
2017	-118.442,2	-1,8%	-340.907,3	-5,2%	-459.349,5	-7,0%	1.06%
2018	-116.167,4	-1,7%	-310.307,1	-4,4%	-426.474,5	-6,1%	1.12%
2019	-88.898,9	-1,2%	-310.115,1	-4,2%	-399.014,0	-5,4%	1.14%
2020	-745.265,87	-10,00%	-266.657,22	-3,60%	-1.011.923,09	-13,60%	^-4.2%

Fonte: <https://dowbor.org/2020/05/1-dowbor-contas-publicas-entenda-a-farsa-a-terra-e-redonda-maio-2020-5p.html>

assegurar impostos mais baixos ou até isenções, menores salários, menos direitos trabalhistas, menos regulação, entrega de bens naturais, tolerância com os desastres ambientais, com a finalidade de tornar a economia “mais atrativa” para grupos internacionais, com possíveis efeitos de associação de grupos nacionais. Mas no último ano a queda de entrada de Investimentos Diretos Externos foi de 62%, a Ford saiu e outros estão fechando. A razões são evidentes: a atração não resulta de curvar-se mais baixo, mas de apresentar uma economia que funcione. A queda de IDE não foi apenas pela pandemia, tanto assim que no mesmo período aumentou na China, onde os salários já não são baixos e as exigências muito maiores. Nossos economistas de plantão estão na pré-história.

O desenvolvimento não se espera, não se “atrai”, pois o que

atrai capitais é uma economia que funcione. Em vez de esperar que o desenvolvimento “chegue”, temos de promovê-lo. Um exemplo prático: em Imperatriz do Maranhão vimos uma grande subutilização da mão de obra, muita gente parada. Em volta da cidade, terra parada. Nos supermercados, essencialmente produtos trazidos de São Paulo de caminhão. Não é complexo seguir o exemplo de tantas cidades do mundo que desenvolveram a “economia de proximidade”, com cinturões verdes hortifrutigranjeiros que asseguram emprego, alimento, pequena indústria de transformação e acondicionamento e receita para a administração local. O governo federal descentralizar recursos, por exemplo, por meio do BNB, vinculados ao investimento produtivo, iria melhorar a vida da população, o emprego e as contas públicas. O Brasil tem 5.570

municípios. Os recursos estão em Brasília, nos bancos e nos paraísos fiscais. O que chamam de “responsabilidade” e de “austeridade” constitui na realidade uma imensa farsa, um desperdício dos recursos nacionais. Quem tem recursos subutilizados precisa investir. O dreno improdutivo tem de cessar. E o Estado tem de voltar a ser empreendedor.

\* É professor titular de pós-graduação em Economia na PUC-SP, consultor de várias agências da ONU e autor de numerosos livros e estudos técnicos. Os seus últimos livros são *A Era do Capital Improdutivo* e *O Capitalismo se Desloca*, disponíveis gratuitamente em [dowbor.org](https://dowbor.org) (*Creative Commons*).



**CLIQUE E ASSISTA**



# A Nau dos Insensatos

Rosa Maria Marques\*

**A** insistência das autoridades econômicas do governo atual em manter o regime fiscal introduzido pela Emenda Constitucional nº 95 (EC 95) guarda total semelhança com a atitude dos condutores da nau dos insensatos, sobejamente mencionada na literatura e nas artes da cultura ocidental. Num leitura generosa com relação a esses condutores, podíamos dizer que não sabem o que fazem, mas, na verdade, não lhes importa para onde a nau está sendo levada, quais serão as consequências de sua tresloucada viagem e a qual porto chegarão. Se é que chegarão.

Deixando de lado o equívoco diagnóstico sobre a evolução da dívida pública brasileira, que justificou a proposta do novo regime fiscal e ganhou o apoio dos incautos de todos os tipos, a insensatez revelou-se no prazo de vigência do congelamento dos gastos (vinte anos, com possibilidade de revisão aos dez), na inclusão dos gastos sociais e na exclusão do serviço da dívida. Na época, estudo realizado por BOVA et al (2015), que analisa as regras fiscais vigentes em 89 países, mostrava que, embora a introdução de teto para o gasto público não se constituísse uma novidade, o que foi aplicado no Brasil não tem paralelo no mundo. Como escrevemos em outro momento (Marques e Andrade, 2016) ao tratar da então Proposta de Emenda Constitucional 166, de 2016, (que passou a ser a EC 95) e com base nesse estu-

do, em nenhum dos países que adotaram regras que limitam o gasto público o horizonte temporal foi de longo prazo e registrou condições semelhantes no que se refere aos gastos sociais, ao tratamento concedido às despesas com o pagamento dos juros da dívida pública e ao mecanismo legal utilizado.

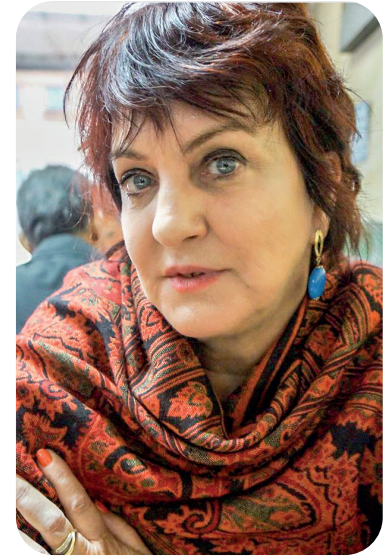
Ao que parece, podemos dizer que “nossos” neoliberais, ao assumirem como prioritário o equilíbrio fiscal, foram mais realistas do que o rei, como diz a expressão popular. Em outros países, ao contrário do que aqui foi aprovado, gastos sociais, principalmente aqueles vinculados ao seguro desemprego, assistência social, saúde e educação, foram preservados. O marco temporal, por sua vez, varia de quatro, três e mesmo um ano. Em apenas três pequenos países (Dinamarca, Geórgia e Singapura) as regras atinentes à expansão do gasto público foram inscritas na constituição. Nos demais, isso foi feito mediante leis ordinárias ou acordos políticos. Em outros, foram colocados limites para o pagamento do serviço da dívida.

É preciso lembrar, ainda, que a EC 95 foi aprovada em dezembro de 2016, quando o país acumulava uma queda do PIB de 6,8% (2015 e 2016). Naquele momento, o desemprego voltara com toda a força e a pobreza retornara a níveis só vistos antes do início da implantação plena do Programa Bolsa Família. Sua aprovação, portanto, estava em total dissonância com a realidade vivida pela maioria da população brasileira. Como sabi-

do, os anos seguintes de vigência do novo regime fiscal registraram crescimentos pífios da economia, o que não permitiu que a economia recuperasse sequer o nível de 2014 em 2019.

Os três primeiros anos de vigência da EC 95 rapidamente tiveram impacto em áreas sociais, tais como saúde e educação. Vejamos, rapidamente, a situação da saúde. Em 2017, seu piso correspondeu a 15% da receita corrente líquida (RCL), como fruto de negociação quando da aprovação da emenda, antecipando o percentual que seria aplicado somente em 2020. Em 2017, houve, por isso, uma elevação do gasto federal *per capita* disponível com relação a 2016. Santos e Funcia (2020, s.p.), no entanto, alertam para o fato de que, ao final de 2017, “houve um crescimento de 81% dos empenhos a pagar do Ministério da Saúde, em comparação a 2016, e redução nominal dos pagamentos das despesas inscritas em restos a pagar, o que resultou no crescimento de 50% do total inscrito e reinscrito para execução financeira em 2018. Em outros termos, foram empenhadas as despesas sem a efetiva liquidação e pagamento, ou seja, essas despesas não foram efetivadas como ações e serviços para atender as necessidades de saúde da população, ainda que tenham integrado o seu piso”.

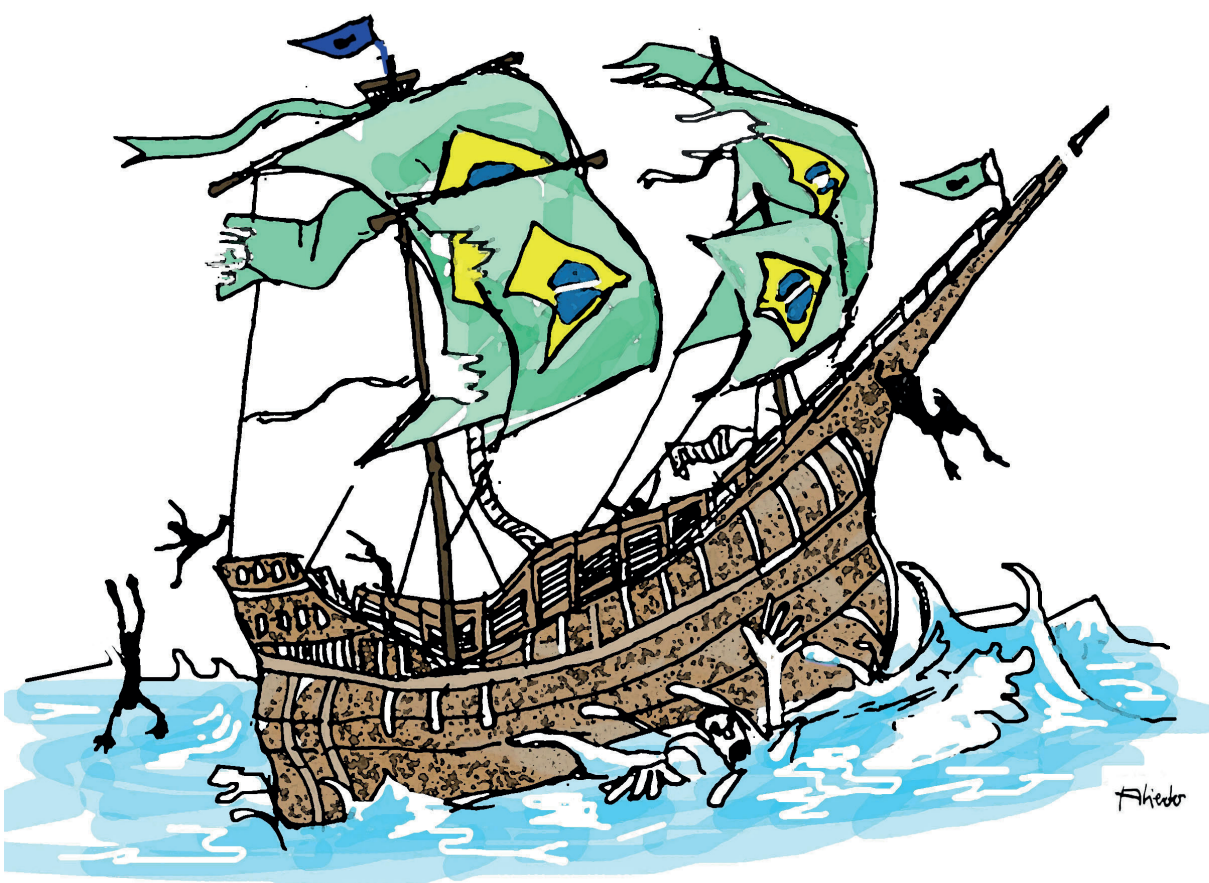
Ainda segundo esses pesquisadores, a partir de 2018, o piso e o valor efetivamente aplicado na saúde têm diminuído, tanto em termos reais *per capita*, como em proporção da RCL. Em



2018, foram de fato gastos R\$ 116,821 bilhões (valor aplicado menos o empenho 2018), de modo que o SUS perdeu no ano R\$ 3,981 bilhões. A partir desse momento, o SUS, que desde sua criação enfrentava uma situação de subfinanciamento, isto é, contava com recursos inferiores ao necessário para fazer frente ao desafio de um sistema público universal, deixou de ser subfinanciado e passou a sofrer um verdadeiro desfinanciamento.

Em 2019, para uma RCL de R\$ 905,659 bilhões, caso fossem aplicados os 15%, a parte federal do SUS deveria contar com R\$ 135,849 bilhões. No ano, o valor aplicado menos o empenho 2019 foi de somente R\$ 122,270 bilhões, registrando uma perda de R\$ 13,579 bilhões. Em dois anos, portanto, a perda foi de R\$ 17,560 bilhões. Por consequência, o resultado disso impactou negativamente o gasto em saúde *per capita*, deteriorando ainda mais as condições de realização das ações e serviços do SUS. É enfrentando essa realidade no campo da saúde pública, única opção de acesso aos cuidados de mais de 70% da população brasileira, que chega a pandemia no país no início de 2020.

À situação de semiestagnação que vinha sofrendo a economia brasileira se segue uma retração de 4,1%. O acumulado dos anos anteriores e o desempenho de 2020, no tocante à si-



tuação de desemprego, à queda da renda dos ocupados (especialmente daqueles situados nos extratos mais baixos), ao aumento expressivo da população pobre e daquela que vivencia insegurança alimentar, resultaram que a situação social do país tornou-se uma questão maior, uma tragédia humana sem precedentes. Além disso, a pandemia continua e estamos correndo o risco de vê-la recrudescer pelo avanço da variante Delta, já presente em 10 estados e no Distrito Federal.

A deterioração das condições de vida, sobretudo dos segmentos de renda mais baixos, é tal que não será em pouco tempo que recuperaremos as condições anteriores, mesmo em caso de haver políticas ativas por parte do Estado. Frente a isso, não há como prosseguir na insensatez de congelar gastos, especialmente na área social. A não ser que, a cada exercício, seja introduzida nova emenda constitucional para fazer frente à calamidade pública do ano, tornando nossa

Constituição uma peça cada vez mais estranha e transitória. A insistência em manter o regime fiscal tal como está apenas revela a que “rei” ele favorece: ao grande capital financeiro nacional e internacional, que não está preocupado com o destino da maioria da população. Essa segue à deriva, passageira involuntária da nau dos insensatos.

\* É professora titular de economia da PUC-SP e ex-presidente da Sociedade Brasileira de Economia Política e da Associação Brasileira de Economia da Saúde.

## Referências

BOVA, Elva; KINDA, Tidiane; MUTHOORA, Priscilla e TOSCANI, Frederik. *Fiscal Rules at a Glance*. International Monetary Fund, April 2015.  
 MARQUES, Rosa Maria e ANDRADE, Patrick. Democracia burguesa e dominância do capital portador de juros: apontamentos sobre processos em curso no Brasil. *Revista O Olho da História*, nº 24, dezembro, 2016. Disponível em <http://oolhodahistoria.ufba.br/wp-content/uploads/2016/12/rosamaria-1.pdf>. Acesso: 06/08/2021.  
 SANTOS, Lenir e FUNCIA, Francisco. Histórico do financiamento do SUS: Evidências jurídico-orçamentárias do desinteresse governamental federal sobre a garantia do direito fundamental à saúde. *Domingueira* Nº 21 - Maio 2020. Disponível em <http://idisa.org.br/domingueira/domingueira-n-21-maio-2020?lang=pt>. Acesso: 23/07/2020.



**CLIQUE E OUÇA**

# Crescimento dos gastos do governo e a taxa de investimento das empresas privadas

Franklin Serrano\*

Quando é realmente produzido em uma economia capitalista é limitado, mas não é determinado pela sua capacidade produtiva (dada basicamente pelo tamanho do estoque de capital já instalado) e sim pela demanda efetiva. A demanda efetiva por cada produto é a demanda rentável, a demanda dos que podem e estão dispostos a pagar o preço de produção. Este preço cobre os custos totais médios de produção das técnicas eficientes já difundidas, acrescidos de uma taxa de lucro igual ao custo de oportunidade do capital total aplicado na produção. As empresas não têm interesse em produzir mais do que a demanda efetiva, pois não seria rentável e o medo de perder parcelas de mercado para a concorrência em geral também não as permite produzir menos que isso.

A demanda efetiva inclui tanto os gastos das empresas que criam capacidade produtiva para o setor privado, o investimento bruto das empresas (compras de bens de capital novos), quanto os gastos que apenas ocupam ou utilizam esta capacidade produtiva, o mercado final. E abaixo do produto de plena capacidade, aumentos tanto no investimento bruto das empresas do setor privado (que de agora em diante chamaremos apenas de investimento) quanto na demanda do mercado final geram mais produção e emprego. A grande diferença entre estes dois componen-

tes da demanda efetiva agregada só aparece posteriormente, quando os novos bens de capital são instalados e entram em operação e aí os efeitos do investimento no período atual sobre o estoque de capital e o tamanho da capacidade produtiva da economia começam a aparecer.

Dado que as empresas querem produzir apenas o suficiente para atender a demanda efetiva agregada, naturalmente o estoque de capital e a capacidade produtiva que elas desejam ter instalados devem ter um tamanho que permita atender com folga os picos de demanda efetiva esperados ao longo da vida útil dos equipamentos. Por isso, quando há perspectivas de expansão dos seus mercados, as empresas ampliam seus investimentos. E quando se dão conta que no passado superestimaram o ritmo de expansão dos seus mercados e estão acumulando capacidade ociosa não desejada, reduzem o ritmo de expansão dos seus investimentos. Desta maneira, a economia sempre está em meio a um processo de ajustamento gradual da capacidade produtiva ao tamanho do mercado final.

A implicação mais importante deste processo de ajustamento da capacidade à tendência da demanda é que o investimento agregado só pode crescer de forma sustentada se houver também um crescimento sustentado do mercado final para seus produtos. Uma vez que o efeito do aumento do investimento sobre a capacidade produtiva só ocorre em um período



posterior, partindo de uma situação em que o grau de utilização da capacidade instalada está próximo de seu nível planejado, um aumento permanente da taxa de crescimento do mercado final faz com que o investimento cresça por um tempo a uma taxa ainda mais rápida do que esta nova taxa de crescimento do mercado final, o chamado efeito acelerador, de forma a corrigir a sobreutilização inicial da capacidade quando a demanda começou a acelerar. Isto faz com que a taxa de investimento (medida como proporção do PIB) aumente. Simetricamente, uma queda na taxa de crescimento do mercado final acaba levando a uma queda inicialmente maior da taxa de crescimento do investimento, reduzindo a taxa de investimento de forma a eliminar a subutilização inicial da capacidade produtiva. Desta maneira, o processo de ajustamento da capacidade à demanda também leva a

uma relação positiva entre a taxa de crescimento do mercado final e a taxa de investimento.

O crescimento do mercado final da economia, por sua vez, vai depender da expansão dos conteúdos domésticos, ou seja, descontando tanto a parcela da demanda interna que consiste em produtos importados, assim como os insumos importados, do que é produzido no país, tanto dos gastos autônomos quanto do consumo induzido da economia. Os gastos autônomos são aqueles que representam novas injeções de poder de compra monetário na economia, como as exportações, os gastos do consumo e investimento do setor público e a parte gasta em consumo das transferências de renda do governo aos trabalhadores ativos ou aposentados. Incluem-se também entre os gastos autônomos os gastos financiados por crédito dos trabalhadores tanto em consumo quanto na aquisição de novos imóveis e também dos gastos discricionários em consumo e investimento residencial dos agentes proprietários de riqueza. O consumo induzido vem do gasto de parte da folha de salários gerada pelas decisões de produção das empresas como uma proporção do produto, a chamada propensão marginal a consumir da economia, determinada basicamente pela parcela habitualmente consumida da folha salarial vezes a participação dos salários na renda, líquida de impostos e importações.

A taxa de crescimento do mercado final da economia depende da taxa de crescimento dos gastos autônomos e também da variação da propensão marginal a consumir. Logo, quando aumenta a proporção consumida dos salários e/ou a parcela dos salários na renda, a taxa de crescimento do consumo privado agregado e do mercado final da economia aumentam, enquanto duram estas mudanças.

Medidas de política econômica de estímulos diretos ao investimento acabam não tendo efeitos significativos. Reduções de taxa de juros, desonerações fiscais e outros incentivos diretos ao investimento das empresas tendem a não funcionar, pois não alteram diretamente o crescimento do mercado final. Adicionalmente, medidas de redução de custos das empresas que impliquem queda da parcela dos salários na renda, como reduções de salários reais, reduzem a propensão marginal a consumir da economia e, enquanto ocorrem, desaceleram a expansão do mercado final doméstico, logo, não apenas não expandem, mas de fato reduzem o crescimento do investimento.

Uma desvalorização real do câmbio em geral tem forte efeito inflacionário (ainda mais se preços de serviços monitorados são parcialmente indexados ao câmbio) e reduz o salário real e a propensão marginal a consumir da economia. Por outro lado, a desvalorização pode ter o efeito positivo de reduzir os coeficientes de conteúdo importado do mercado final da economia. E também pode ter o efeito positivo de aumentar o nível de exportações. Porém, as exportações em geral têm tamanho reduzido (e conteúdo de importações bem maior) em relação

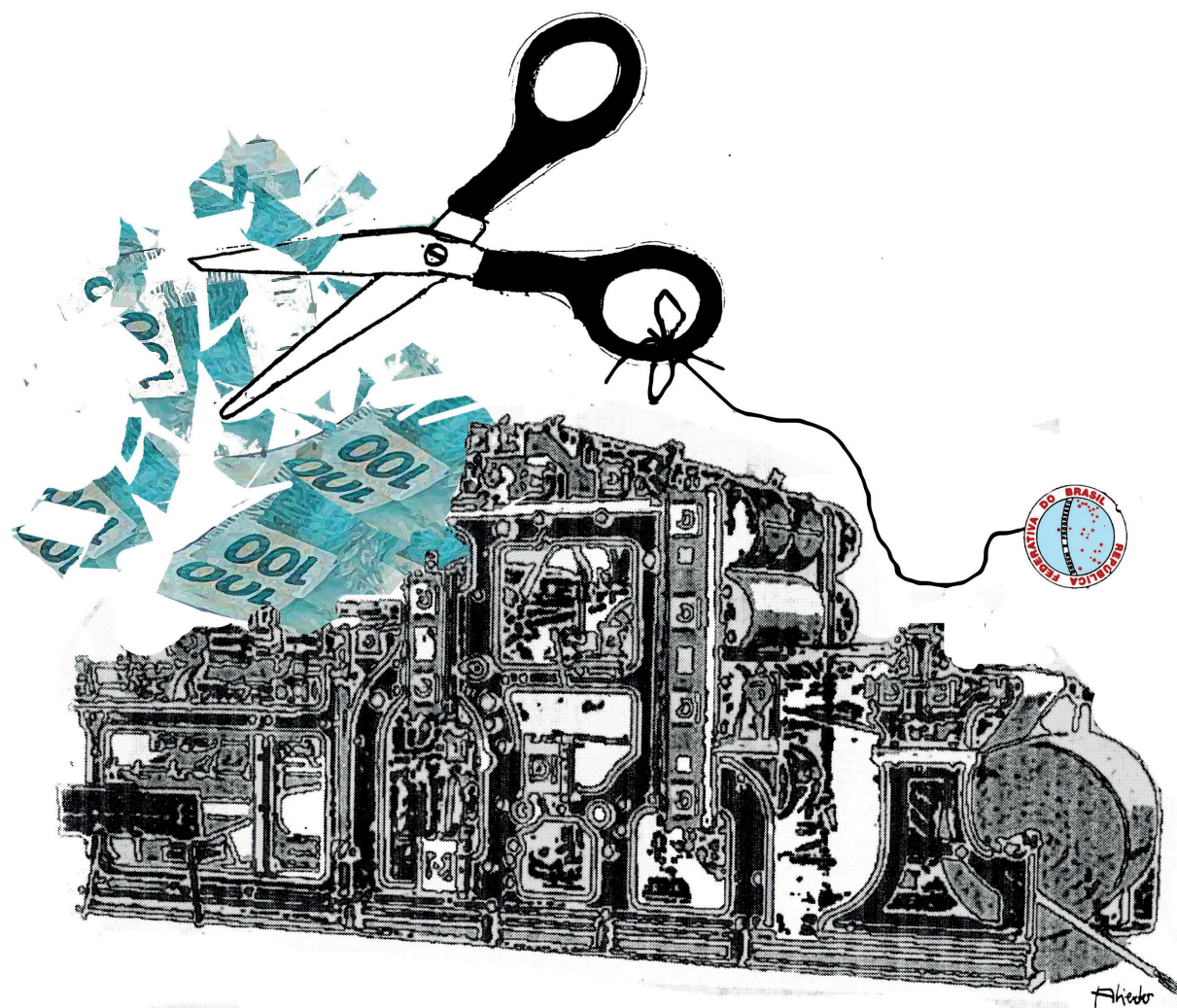
à demanda de consumo. E adicionalmente, em economias que se especializam em exportar *commodities* e outros produtos pouco diferenciados, cujos preços em moeda estrangeira são determinados no mercado mundial, a desvalorização cambial aumenta muito a taxa de lucro dos exportadores e setores que concorrem com produtos importados no mercado interno, mas não tem muito efeito em reduzir os preços externos dos produtos nacionais e ampliar o mercado para as exportações. Assim, o efeito líquido de desvalorizações da taxa de câmbio real sobre o mercado final da economia tende a ser negativo. Desvalorizações são contracionistas.

Embora tendam a não estimular o investimento diretamente, reduções da taxa básica de juros também ajudam a expandir gastos autônomos financiados por crédito em consumo e de investimento residencial e assim aumentar o mercado final. Mas este efeito positivo é garantido apenas quando a redução dos juros não reduz demais o diferencial entre juros internos e externos a ponto de levar a uma série de desvalorizações cambiais. Neste caso, os efeitos líquidos negativos destas desvalorizações mencionadas acima podem ser maiores que o aumento dos gastos autônomos e até tornar essa redução dos juros contracionista e o mercado final

se reduzir com a queda dos juros.

Finalmente, a expansão de gastos do setor público em consumo, investimento e transferências de renda para trabalhadores tem baixo conteúdo de importações e forte efeito positivo sobre o crescimento do mercado final da economia. Aqueles que realmente querem garantir o aumento da taxa de investimento bruto das empresas privadas e o crescimento da capacidade produtiva da economia deveriam, portanto, ser a favor de um crescimento sustentado destes gastos públicos a longo prazo.

\* É professor associado do Instituto de Economia da UFRJ (IE/UFRJ).



# Desenvolvimento social fora do pódio

Desde quando a cidade do Rio de Janeiro foi anunciada como sede dos Jogos Olímpicos de 2016, muitas promessas de benefícios para a população carioca foram feitas. Já que a realização do evento exigia mudanças significativas na estrutura da cidade, a expectativa era de que contribuiria também para o crescimento da renda e para a geração de empregos e, conseqüentemente, com a melhoria na qualidade de vida. Isso de fato aconteceu? Houve alguma virada na vida dos cariocas?

Nesta edição, a intenção é refletir brevemente sobre essas questões, investigando quais foram os impactos econômicos e sociais. Para isso, coletamos dados de 2000 a 2020, pois, dessa forma, tentaremos compreender a situação antes da preparação para o megaevento, durante e depois. Como o crescimento econômico através somente da mensuração do PIB é insuficiente para retratar os aspectos sociais particulares de um território, principalmente quando este é caracterizado por intensas desigualdades sociais, como é o caso do Rio de Janeiro, selecionamos diferentes indicadores como tentativa de realizar uma análise mais detalhada.

Foram utilizados dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua Trimestral (rendimentos e nível de ocupação da população), do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e do Índice de Progresso Social (IPS). Como esses dados levantados implicam limitações quanto às interpretações, foram feitas também

comparações com outras três capitais: São Paulo (SP), Porto Alegre (RS) e Salvador (BA). Essas capitais foram escolhidas por terem porte semelhante ao RJ e a diversidade das regiões.

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

## Análise de conjuntura do mercado de trabalho carioca

Os rendimentos mensais<sup>1</sup> do Rio de Janeiro apresentaram estabilidade ao longo da série histórica. As variações percentuais observadas mostraram-se pouco expressivas, mesmo na recepção da Rio 16. Observamos que, durante o ano do evento, os rendimentos efetivos decaíram em pouco mais de R\$ 515 entre o primeiro e o quarto trimestres.

Apesar de superar o habitual, o quarto trimestre de 2016 apresentou queda considerável nos rendimentos efetivamente recebidos no trabalho principal em relação ao mesmo período do ano anterior (R\$ 4.305,53 e R\$ 4.629,08 respectivamente)<sup>2</sup>. Vale ressaltar que a média entre os rendimentos mensais cariocas efetivamente recebidos no trabalho principal é superior à média brasileira em R\$ 1.318,30.

Em comparação com as demais capitais, os rendimentos da população do Rio não se destacaram, porém permaneceram superiores em comparação ao nacional.

Outro levantamento foi a respeito do nível de ocupação do município entre 2012 e 2016. Para melhor aproveitamento, destrinchamos o ano de 2016 para ana-

lisar se a geração de empregos pontuais para o evento teria ocasionado algum impacto nessa porcentagem.

Como ficou evidenciado, 2016 não obteve uma melhora significativa no nível de ocupação<sup>3</sup> devido à geração de vagas pontuais, mantendo-se dentro da média, incluindo no terceiro trimestre, período da realização das Olimpíadas. A análise da série histórica permite observar que, em todos os trimestres analisados, o nível de ocupação carioca esteve abaixo das demais cidades e do Brasil, mesmo para os casos de economias menores, como as de Salvador e Porto Alegre. A diferença chega a mais de 4 pontos percentuais em todos os trimestres em relação à capital gaúcha.

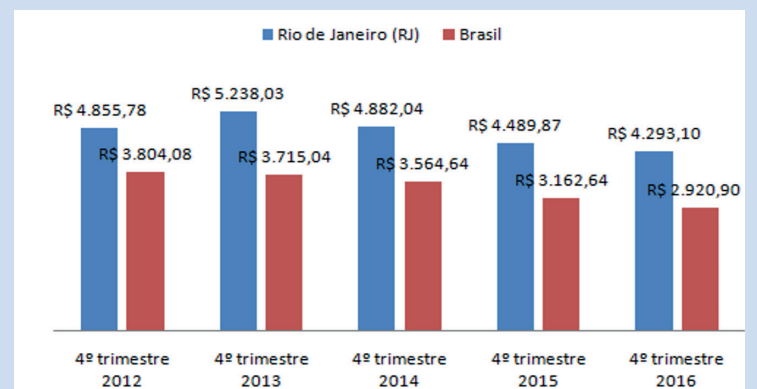
A hipótese é que as Olimpíadas tenham gerado riquezas concentradas que não puderam ser encontradas de maneira significativa dentro a população carioca. O crescimento econômico através da mensuração do PIB reduz o desenvolvimento ao volume de produto gerado. Dessa forma, não demonstra se

houve avanços sociais em um território, principalmente quando este é caracterizado por intensas desigualdades sociais, como é o caso do Rio de Janeiro. Nesse viés, na perspectiva de também compreender o desenvolvimento social, para complementar a análise econômica foram estudados os dados do IDH.

## Índice de Desenvolvimento Humano

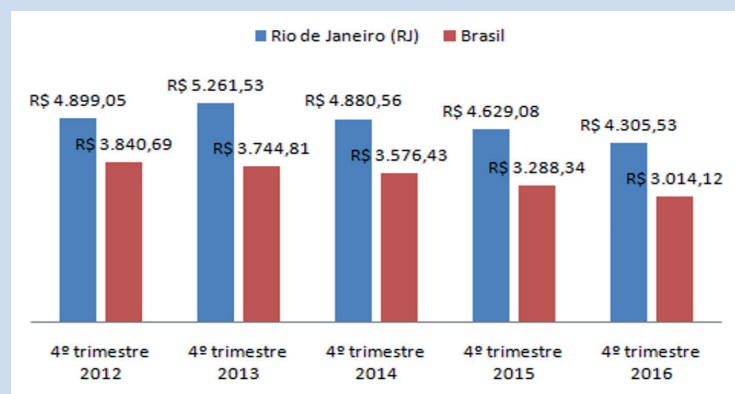
Em contraponto ao PIB, que considera de forma estrita o desenvolvimento econômico, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) visa uma mensuração geral da qualidade de vida da população. O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) ajusta o IDH para a realidade dos municípios e possui três dimensões, sendo elas: longevidade, educação e renda. Vale ressaltar que democracia, participação, equidade, sustentabilidade são outros dos muitos aspectos do desenvolvimento humano que não são contemplados no IDH<sup>4</sup>.

**Gráfico 1 – Rendimento médio real do trabalho principal habitualmente recebido por mês**



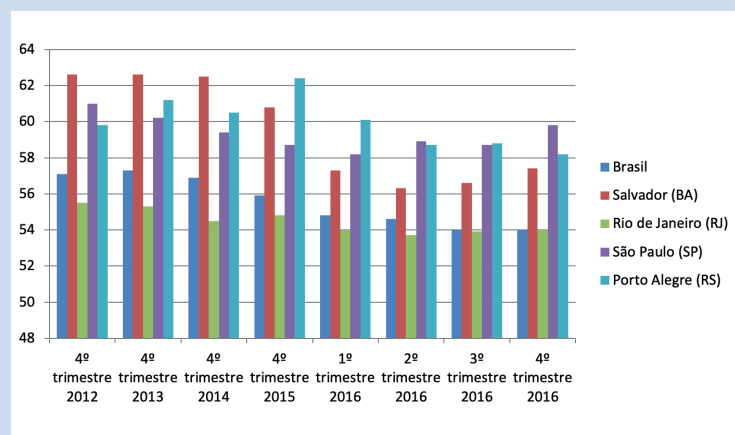
Fonte: IBGE. Elaboração própria. Acesso em 18 de agosto de 2021.

**Gráfico 2 – Rendimento médio real do trabalho principal efetivamente recebido por mês.**



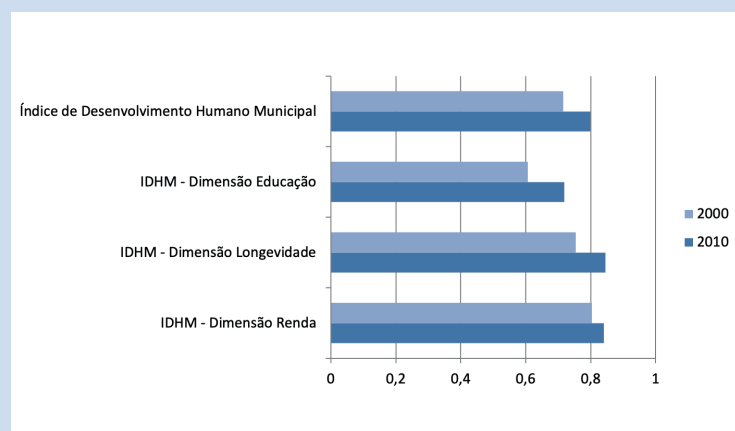
Fonte: IBGE. Elaboração própria. Acesso em 18 de agosto de 2021.

**Gráfico 3 – Nível de ocupação (em %)**



Fonte: IBGE. Elaboração própria. Acesso em 18 de agosto de 2021.

**Gráfico 4 – IDHM por dimensão (2000 e 2010)**



Fonte: IBGE. Acesso em 10 de agosto de 2021.

O IDHM do Rio de Janeiro passou de 0,716 em 2000 para 0,799 em 2010 (classificado como IDHM alto), o crescimento foi de 11,6%. No mesmo período, o IDH do Brasil aumentou 18,8%. Ademais, no MRJ, a dimensão educação apresentou melhor desempenho (18,45%) em relação à renda (4,61%) e longevidade (12,07%), como pode ser visto no gráfico 4. Embora a educação tenha melhorado o desempenho em relação ao ano 2000, a posição do MRJ no ranking IDHM Educação de todos municípios do país foi do 42º lugar para o 58º.

A fim de compreender se o anúncio de 2008 da candidatura oficial da cidade do RJ como sede dos Jogos Olímpicos impactou de certa forma no aumento dos índices, buscamos continuar a comparação com outras cidades. Notamos que, de 2000 para 2010, os IDHMs de São Paulo e de Porto Alegre aumentaram 9,82% e 8,20%, respectivamente. Já Salvador aumentou 16,05%. Como ainda não ocorreu a divulgação oficial do IDHM após 2010, para a continuidade da análise buscamos outro indicador com metodologia semelhante, o IPS.

## Índice de Progresso Social

O IPS também mede a capacidade de satisfazer as necessidades humanas básicas da população, ou seja, considera a qualidade de vida e a criação de condições para que os cidadãos alcancem maior potencial. No MRJ, esse parâmetro foi desenvolvido e difundido recentemente; a primeira publicação foi em 2016, com a junção de dados a partir de 2010. Posteriormente, publicações em 2018 e 2020. As outras cidades mencionadas

(São Paulo, Porto Alegre e Salvador) ainda não utilizam o índice. Dessa forma, buscamos compreender as condições dos cariocas em 2016 e nos anos posteriores, a fim identificar possíveis desdobramentos do megaevento.

Esse índice é composto por três dimensões: Necessidades Humanas Básicas, Fundamentos do Bem-Estar e Oportunidades. Cada uma dessas dimensões se desdobra em quatro componentes (quadro 2). Para avaliar cada uma dessas dimensões, é preciso decompô-las em componentes específicos que, em conjunto, permitem medir o Progresso Social. Em 2016, as dimensões Necessidades Humanas Básicas e Fundamentos do Bem-Estar apresentaram os melhores resultados, 75,84 e 53,28, respectivamente – quanto mais próximo de 100, melhor.

Em relação a Oportunidades, a cidade apresentou uma melhoria de 5,41 pontos, indo de 53,20 em 2016 para 58,60 em 2018. Essas Oportunidades estão associadas a mobilidade urbana, participação política, gravidez na adolescência, acesso à cultura, vulnerabilidade das famílias, pessoas com ensino superior. Entretanto, em 2020, o índice caiu para 56,62. No geral, nota-se que as variações não são expressivas.

Avaliando as mudanças nas 32 Regiões Administrativas, as com maior pontuação estão as áreas mais nobres, como Botafogo, Lagoa, Copacabana, Tijuca, Vila Isabel e Barra da Tijuca. Por outro lado, as áreas mais vulneráveis econômica e socialmente, como Pavuna, Complexo do Alemão, Jacarezinho e Maré, continuaram apresentando menor pontuação nos anos analisados. Isso claramente aponta para um agravamento das desigualdades sociais.

**Tabela 1 – Rendimento médio real do trabalho principal efetivamente e habitualmente recebido por mês**

Território	Rendimento Efetivamente Recebido no quarto trimestre de 2016	Rendimento Habitualmente Recebido no quarto trimestre de 2016
Brasil	R\$ 3.014,12	R\$ 2.920,90
Salvador (BA)	R\$ 3.043,95	R\$ 3.006,66
Rio de Janeiro (RJ)	R\$ 4.305,53	R\$ 4.293,10
São Paulo (SP)	R\$ 5.129,59	R\$ 4.861,12
Porto Alegre (RS)	R\$ 5.282,47	R\$ 5.110,95

Fonte: IBGE. Elaboração própria. Acesso em 18 de agosto de 2021.

**Quadro 1 – Índices das dimensões e componentes do Índice de Progresso Social – Município do Rio de Janeiro**

Necessidades Humanas Básicas	2016	2018	2020	
Nutrição e cuidados médicos básicos	70,19	70,61	66,12	↓
Água e saneamento	83,68	83,68	83,68	=
Moradia	78,16	79,23	79,57	↑
Segurança pessoal	71,34	60,44	67,14	↓
Fundamentos do Bem-Estar	2016	2018	2020	
Acesso ao conhecimento básico	49,96	49,61	66,19	↑
Acesso à informação	50,89	50,89	50,89	=
Saúde e bem-estar	62,03	54,54	53,08	↓
Qualidade do meio ambiente	50,26	46,74	36,37	↓
Oportunidades	2016	2018	2020	
Direitos individuais	61,46	68,06	54,33	↓
Liberdades individuais	54,82	59,85	62,72	↑
Tolerância e inclusão	64,14	74,14	77,05	↑
Acesso à educação superior	32,36	32,36	32,36	=

Fonte: Data Rio. Acesso em 10 de agosto de 2021.

## Considerações Finais

Como foi possível analisar, a recepção da Rio 2016 não demonstrou impactos significativos para que seja possível atribuir factível melhora na qualidade de vida à realização.

Apresentamos em outras edições do jornal que os legados como o de mobilidade, com a implementação do BRT, e o esportivo não foram desenvolvidos e apresentam diversas polêmicas. Linhas fora de funcionamento, arenas

abandonadas e projetos sem execução, como as Escolas do Amanhã, caracterizam de fato o que ficou do evento.

Por mais que alguns tentem demonstrar impactos significativos na qualidade de vida do

carioca a partir de metodologias elaboradas ou estudos econométricos, não é preciso muito para mostrar o que pode ser observado no dia a dia da cidade do Rio. Pesquisas gerais como a PNAD ou até índices mais específicos, como o IPS, compilam o esperado, analisando as decisões políticas tomadas para realização. Os investimentos, que em sua maioria se concentraram nas áreas nobres da cidade, parecem ter tornado a massa carioca mais vulnerável em alguns aspectos, já que foi justamente essa área que apresentou o melhor desempenho nas variáveis detalhadas no progresso social. No aspecto econômico, parece não ter tido impactos, como demonstrado nos rendimentos e nível de ocupação.

1 Variável – Rendimento médio real do trabalho principal, efetivamente recebido no mês de referência, pelas pessoas de 14 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência, com rendimento de trabalho (reais).

2 Todos os valores apresentados foram deflacionados de acordo com o deflator ampliado em relação ao IPCA de julho de 2021.

3 Nível de ocupação, na semana de referência, das pessoas de 14 anos ou mais de idade (%). Variável utilizada na PNAD contínua trimestral a respeito de trabalho.

4 <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/conceitos/o-que-e-o-idh.html>



**CLIQUE E OUÇA**

**FÓRUM POPULAR DO ORÇAMENTO – RJ (21 2103-0121).** Para mais informações acesse [www.corecon-rj.org.br/fpo-rj](http://www.corecon-rj.org.br/fpo-rj) e [www.facebook.com/FPO.Corecon.Rj](https://www.facebook.com/FPO.Corecon.Rj).  
Coordenação: Ana Krishna Peixoto, Bruno Lins, Camila Bockhorny, Luiz Mario Behnken e Thiago Marques. Assistentes: Carina Oliveira e Letícia Lessa

## Ciclo do Corecon-RJ apresenta mais dois seminários em setembro

O seminário virtual “Desenvolvimento e a questão regional em Celso Furtado”, que acontece em 2 de setembro, terá a exposição da economista pernambucana Tania Bacelar e comentários de Elias Jabbour, professor da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

O segundo seminário do ciclo em setembro será no dia 16 e terá como tema “A construção das relações internacionais no Brasil”. A exposição ficará a cargo do ex-ministro Celso Amorim e Muniz Gonçalves Ferreira, professor da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), fará comentários.

Organizado pelo Corecon-RJ e Instituto Brasileiro de Estudos Políticos (Ibep), o ciclo de seminários “O Brasil de nosso tempo – desenvolvimento, cultura e projeto nacional” trata de grandes temas contemporâneos nacionais e reúne expoentes do pensamento social brasileiro. Os encontros quinzenais são virtuais, sempre às 14h30, e podem ser assistidos gratuitamente em: <https://www.youtube.com/c/IbepBrasil/live>.

O ciclo começou em maio e terminará em outubro, com uma atividade em homenagem a Ulysses Guimarães, na semana de comemorações do aniversá-



sário da Constituição de 1988. A programação completa do ciclo de seminários está disponível no link: [www.ibepbrasil.org/ciclo-de-seminarios-o-brasil-de-nosso-tempo](http://www.ibepbrasil.org/ciclo-de-seminarios-o-brasil-de-nosso-tempo).

### EDITAL DE CONVOCAÇÃO PARA ELEIÇÕES

Nos termos das Resoluções 1.981, de 23/10/2017, 2.048, de 10/05/2021 e 2.077, de 05/07/2021, do Conselho Federal de Economia - Cofecon, faço saber que no dia 27/10/2021, a partir das 08 (oito) horas, até o dia 29/10/2021, às 20 (vinte) horas (horário oficial de Brasília-DF), no sítio eletrônico [www.votaeconomista.org.br](http://www.votaeconomista.org.br), o qual, naquele período, poderá ser acessado no Brasil ou no exterior, serão realizadas eleições para renovação do 3º terço de conselheiros efetivos e suplentes e de delegados-eleitores, efetivo e suplente da seguinte forma: **1.** 03 (três) conselheiros efetivos e 03 (três) conselheiros suplentes para integrar o Plenário do Corecon-RJ; com mandato de 03 (três) anos (2022/2024); **2.** 01 (um) delegado eleitor efetivo e 01 (um) delegado eleitor suplente junto ao Colégio Eleitoral do Cofecon; **3.** Presidente e Vice-Presidente para a gestão de 2022, em regime de consulta a ser ratificada pelo Plenário do Corecon-RJ, nos termos de sua Resolução nº. **84/21**. O prazo para registro de chapas será de 30 (trinta) dias, contados a partir do dia útil seguinte a esta publicação, encerrando-se às 16 horas do dia 14/09/2021. O registro será feito por meio do endereço eletrônico [corecon-rj@corecon-rj.org.br](mailto:corecon-rj@corecon-rj.org.br), cabendo à chapa, o encaminhamento dos documentos originais até o último dia do prazo de inscrição, via correios, para o endereço da sede do Corecon-RJ, localizada na Av. Rio Branco, 109 – 19º and – Centro - CEP: 20040-906 - Rio de Janeiro-RJ, sendo a data de postagem elemento de comprovação da tempestividade do protocolo. Na possibilidade de atendimento presencial, a depender das condições sanitárias decorrentes da pandemia de Covid-19, o registro poderá ser efetuado presencialmente. A votação dar-se-á mediante senha individual fornecida pelo Cofecon aos Economistas adimplentes (na hipótese de parcelamento de débitos, adimplente com as parcelas vencidas até 15/10/2021)

e remidos, integrantes do Colégio Eleitoral Definitivo, constituído até o dia 20/10/2021, recomenda-se previa atualização cadastral perante o Corecon-RJ, em especial com relação às informações referentes ao endereço de e-mail e número de telefone celular. O voto será exercido diretamente pelo economista. Não haverá voto por procuração. O Corecon-RJ, disponibilizará em sua sede, no horário das 10 às 16h, computador conectado à internet com o objetivo de receber os votos dos eleitores que comparecerem à sua sede. As eleições serão conforme dispõe a Resolução nº. **83/21**, exclusivamente pela internet, não sendo permitida votação por cédulas, por correios e qualquer outra forma física. Em hipótese alguma poderão ser recepcionados votos por cédulas de profissionais que se dirijam à sede do Corecon-RJ. Os trabalhos de apuração serão realizados remotamente ou nas dependências da sede do Corecon-RJ, imediatamente após encerrado o período de votação, cujos resultados deverão ser divulgados até o dia 1º/11/2021. A comissão eleitoral será constituída pelos economistas: Antônio dos Santos Magalhães (presidente), Marcelo Pereira Fernandes, Arthur Camara Cardozo, como titulares, e Gilberto Caputo Santos, como suplente, sendo sua primeira reunião realizada no dia 16/09/2021, às 18 horas, na sede do Corecon-RJ ou virtualmente, cuja ferramenta, código de acesso e senha serão disponibilizados oportunamente. Durante a pandemia de Covid-19, o atendimento presencial ocorrerá de segunda a sexta, das 10 às 16h, podendo ser suspenso sem aviso prévio por regulamentações sanitárias.

Rio de Janeiro, 13 de agosto de 2021

Flávia Vinhaes Santos

Presidenta

Publicado no DOERJ em 13.08.2021