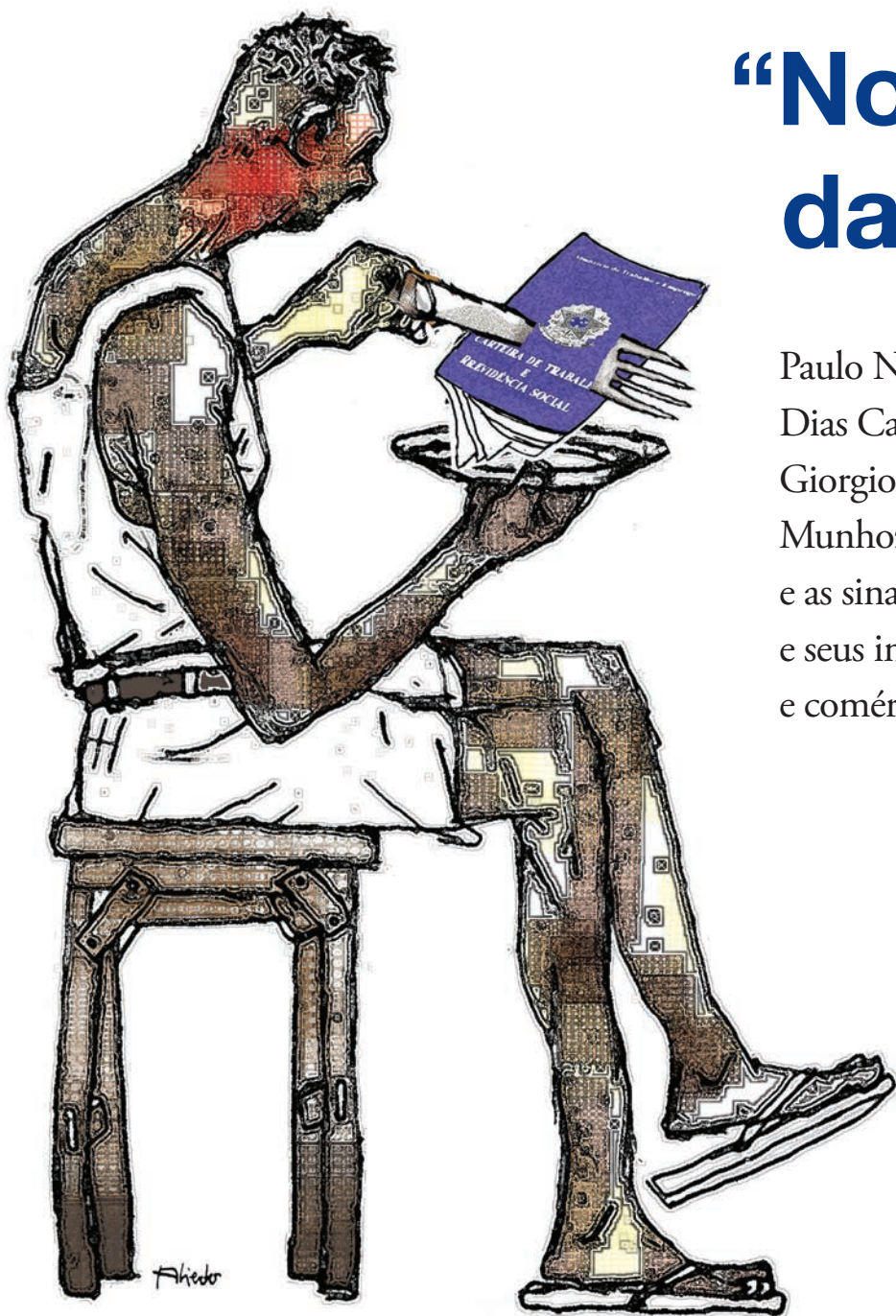


# JE

# Jornal dos Economistas

Nº 355 Março de 2019

Órgão Oficial do Corecon-RJ e Sindecon-RJ



## “Novos” rumos da economia

Paulo Nogueira Batista Jr., Marcelo Dias Carcanholo, Adhemar S. Mineiro, Giorgio Romano Schutte e Dercio Garcia Munhoz discutem as primeiras medidas e as sinalizações do novo governo e seus impactos internos e nas relações e comércio internacionais do país.

Fórum analisa os orçamentos municipal e estadual para as mulheres

## “Novos” rumos da economia brasileira

Esta edição discute as primeiras medidas e as sinalizações do novo governo e seus impactos internos e nas relações e comércio internacionais do país.

Na abertura do bloco temático, Paulo Nogueira Batista Jr., ex-vice-presidente do Banco dos Brics, analisa em entrevista as perspectivas da economia, as guinadas nas relações internacionais, os anúncios da contrarreforma da Previdência, privatização de estatais, esforço para zerar o déficit público e independência do BC, o custo Brasil e o papel do setor financeiro.

Marcelo Carcanholo, da UFF, avalia que, apesar das indefinições do “novo” governo, já está claro que veremos o mesmo filme, protagonizado pela adoção de políticas neoliberais em países periféricos, cujo final previsível e infeliz será o aprofundamento dos problemas estruturais do Brasil.

Adhemar Mineiro, doutorando da UFRRJ, afirma que o governo dá continuidade às políticas de Temer. As projeções de crescimento para 2019 serão rebaixadas até se aproximarem da estagnação da qual não conseguimos sair. A situação pode ficar ainda pior, no caso de uma crise internacional ou de turbulências políticas internas.

Giorgio Romano, da UFABC, identifica três grupos no governo: os ultraliberais de Guedes, que tocam a economia; o pessoal de ideias curiosas, como Ernesto Araújo; e os militares. O que o eleitorado quer é emprego e renda. Se a equipe econômica não conseguir mostrar serviço, as contradições no governo se acentuarão, ainda que os conservadores populistas e os militares sequer tenham propostas alternativas para a economia.

Dercio Munhoz, ex-presidente do Cofecon, destaca três medidas do governo, que é pautado pelo liberalismo radical: a desorganização da estrutura administrativa, com o fechamento de ministérios e concentração no Ministério da Economia; a liquidação das empresas estatais, sob o pretexto da redução da dívida pública; e a destruição da previdência pública, com regras que postergam ou impedem o acesso à aposentadoria e reduzem a assistência aos idosos.

Fora do bloco temático, o artigo do Fórum analisa os orçamentos municipal e estadual para as mulheres, tema escolhido em função do Dia Internacional da Mulher e do marco de um ano do assassinato de Marielle Franco.

## Sumário

Entrevista..... 3

*Paulo Nogueira Batista Jr*

“A turma da bufunfa continua sendo uma praga”

Economia brasileira..... 6

*Marcelo Dias Carcanholo*

O sentido econômico do novo governo

Economia brasileira..... 8

*Adhemar S. Mineiro*

O Brasil mudou?

Economia brasileira..... 10

*Giorgio Romano Schutte*

Inserção internacional do governo

Bolsonaro é contraditória e fora do tempo

Economia brasileira..... 12

*Dercio Garcia Munhoz*

Novos tempos – as preocupantes propostas de reformas

Fórum Popular do Orçamento ..... 14

*Marielle, presente*

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

**JE** Jornal dos  
**Economistas**

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

**Conselho Editorial:** Sidney Pascounto da Rocha, João Manoel Gonçalves Barbosa, Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Marcelo Pereira Fernandes, Gisele Rodrigues, Wellington Leonardo da Silva, Paulo Passarinho, Sergio Carvalho C. da Motta, José Ricardo de Moraes Lopes e Gilberto Caputo Santos. **Jornalista Responsável:** Marcelo Cajueiro. **Edição:** Diagrama Comunicações Ltda-ME (CNPJ: 74.155.763/0001-48; tel.: 21 2232-3866). **Projeto Gráfico e diagramação:** Rossana Henriques ([rossana.henriques@gmail.com](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:** João Manoel Gonçalves Barbosa. **Vice-presidente:** Flávia Vinhaes Santos.

**Conselheiros Efetivos:** 1º TERÇO: (2017-2019) Arthur Camara Cardozo, João Manoel Gonçalves Barbosa, Regina Lúcia Gadioli dos Santos - 2º TERÇO: (2018-2020) Antônio dos Santos Magalhães, Flávia Vinhaes Santos, Jorge de Oliveira Camargo - 3º TERÇO: (2019-2021) Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Thiago Leone Mitidieri, José Antônio Lutterbach Soares. **Conselheiros Suplentes:** 1º TERÇO: (2017-2019) Andréa Bastos da Silva Guimarães, Gisele Mello Senra Rodrigues, Marcelo Pereira Fernandes - 2º TERÇO: (2018-2020) André Luiz Rodrigues Osório, Gilberto Caputo Santos, Miguel Antônio Pinho Bruno - 3º TERÇO: (2019-2021) José Ricardo de Moraes Lopes, Cíciano 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.

# “A turma da bufunfa continua sendo uma praga”

O economista Paulo Nogueira Batista Jr. foi secretário especial para assuntos econômicos do Ministério do Planejamento, na gestão João Sayad, em 1985-86, e assessor para assuntos de dívida externa do ministro Dílson Funaro, em 1986-87. Foi chefe do Centro de Estudos Monetários e de Economia Internacional do Ibre da Fundação Getúlio Vargas - Rio, no final da década de 1980, entre outras funções.

No século atual, assumiu duas posições de destaque em instituições internacionais. Foi diretor executivo no Fundo Monetário Internacional (FMI) pelo Brasil e mais dez países e, em seguida, vice-presidente do Novo Banco de Desenvolvimento, o chamado Banco dos Brics, função da qual foi demitido em outubro de 2017 por pressão de integrantes do governo Temer.

Professor licenciado da Fundação Getúlio Vargas – São Paulo, Paulo Nogueira Batista Jr. está preparando um livro, que deve circular no segundo trimestre deste ano, tratando de temas como nacionalismo, economia brasileira e suas experiências no FMI, em Washington, e no Banco dos Brics, em Xangai.

**P: Que consequências você prevê que o alinhamento automático com os EUA e outras guinadas na política externa do novo governo trarão para o comércio internacional brasileiro e investimentos internacionais no país e de empresas brasileiras no exterior?**

R: Talvez seja cedo para falar em alinhamento automático com os EUA como opção consolidada. Setores do governo, inclusive o ministro das Relações Exteriores, Ernesto Araújo, defendem a ideia – e de maneira bem tosca. O próprio presidente da República, infelizmente, flerta insistentemente, ou pelo menos simpatiza, com algum tipo de alinhamento. Chegou a oferecer uma base militar aos EUA, oferta insensata e gratuita, depois retirada. Parece haver resistências dentro do governo e, claro, em vários setores da sociedade.

De qualquer maneira, os efeitos de um alinhamento ou grande aproximação com os EUA sobre comércio e investimentos não são

necessariamente automáticos ou imediatos. É claro que, se a política externa sinalizar hostilidade com relação à China, por exemplo, que é nossa principal parceira comercial desde 2009, haverá provavelmente impacto negativo sobre o comércio externo. Hostilizar a China seria, claro, totalmente irracional (como seria, também, alinhar-se à China, diga-se de passagem).

Também é bobagem se imiscuir em questões que não nos dizem respeito. É um erro, por exemplo, tomar partido de Israel no Oriente Médio, contrariando posições tradicionais – e corretas – da política internacional brasileira. É ridículo imitar os EUA na questão da transferência da embaixada para Jerusalém. A decisão não foi tomada, pelo que sei, mas parece já ter certo efeito negativo no comércio com países árabes.

**P: Como fica a relação do Brasil com os Brics, considerando que o país indicará o novo presiden-**



**te do Banco dos Brics em 2020? A relação do Brasil com a China está estremeçada?**

R: Os chineses são pragmáticos e vão continuar interessados na relação com o Brasil. O mesmo vale para o Brasil, apesar de alguns gestos impensados do atual presidente que, quando era pré-candidato à Presidência, resolveu, não se sabe bem com que finalidade, fazer uma visita a Taiwan. Não acredito

que o governo Bolsonaro vá tirar o Brasil dos Brics, como às vezes se especula. A mesma especulação se fazia em relação a Temer, e não se confirmou. Claro que a presença brasileira nos Brics diminuiu em qualidade durante o medíocre governo Temer. Por exemplo, a qualidade da representação brasileira na diretoria não residente do Novo Banco de Desenvolvimento, o Banco dos Brics, caiu substancial-



mente com a substituição de diplomatas experientes por economistas amadores, por decisão do ministro Meirelles.

Veremos como atuará o governo Bolsonaro; espero que melhor. A indicação do novo presidente do Banco dos Brics, que assume em julho de 2020, é uma decisão importante. Terá grande impacto sobre o futuro do banco, que não está indo bem sob a presidência de um indiano.

**P: Os indicadores sinalizam que o Brasil lentamente saiu de uma recessão e inicia um processo de retomada do crescimento. Qual é a sua aposta de cenário para a economia brasileira no governo Bolsonaro?**

R: A recuperação em curso ainda é hesitante e insuficiente. A economia cresce pouco, em especial a indústria. A geração de empregos, sobretudo formais, é muito insuficiente. Mas o quadro geral da macroeconomia brasileira não é de todo ruim. O setor externo está forte, com reservas internacionais elevadas. O regime de câmbio flutuante está funcionando relativamente bem. A inflação está controlada. Se o cenário externo não atrapalhar muito, a economia pode acelerar um pouco. Um grande desafio é levar adiante o ajuste fiscal sem derrubar o nível de atividade.

**P: O novo governo sinaliza com a privatização de estatais e diminuição do Estado. Como você avalia esta opção?**

R: Essa questão da privatização de estatais tem que ser avaliada, no seu mérito, caso a caso. Em diversos casos, pode fazer sentido. Mas há empresas estratégicas que precisam continuar com o Estado (Petrobras, Eletrobras, Banco do Brasil, Caixa, BNDES, por exemplo).

Muitas vezes a privatização implica desnacionalização, e esse aspecto deve ser considerado com cuidado. Em alguns casos, a chamada privatização nem privatização é, pois implica a venda de estatais brasileiras a estatais estrangeiras. É importante abordar a questão com objetividade, sem mistificações e sem “a priori” doutrinários.

**P: Você considera a contrarreforma da Previdência realmente essencial para o destino do país, como as autoridades e grande imprensa insistem em ressaltar todos os dias?**

R: O problema da Previdência é real, não só no Brasil, mas em muitos outros países. Ele decorre, como se sabe, de fatores estruturais de natureza demográfica, do aumento da razão entre a popula-

ção idosa e a população em idade de trabalhar. É um fenômeno de longo prazo, que resulta, por sua vez, da maior longevidade e da queda da taxa de natalidade.

No caso do Brasil e de outros países, o problema é agravado pela desaceleração persistente da economia e pela reduzida geração de empregos formais, que diminui o número de contribuintes ou seu ritmo de crescimento. Diminui, assim, ainda mais acentuadamente a razão entre os contribuintes da previdência e seus beneficiários. E, para piorar, a Previdência sofre com a evasão tri-

butária, a inadimplência e repetidas anistias e refinanciamentos de dívidas relacionadas a contribuições previdenciárias. Sofre também com os privilégios de certas categorias.

**A questão pode não ser essencial para o destino do país, mas é sem dúvida um ingrediente importante do problema fiscal e precisa ser enfrentada. Diversos estados do Brasil, por exemplo, estão estrangulados pelo peso das obrigações previdenciárias. Há várias formas de enfrentar a questão; o importante é enfrentá-la com equidade, debatendo**



as alternativas de forma transparente com a sociedade. Na prática, vai ter que ser resolvido em etapas, e não de um só golpe, como parecia pretender o governo, ou a sua área econômica.

**P: Paulo Guedes verbalizou a intenção de zerar o déficit fiscal ainda em 2019. É factível? Quais serão as consequências deste esforço?**

R: Creio que ele se referiu ao déficit primário. Não é factível zerá-lo já em 2019. O ajuste requerido para zerar em 2019 teria provavelmente forte efeito adverso sobre a economia. Há também defasagens temporais entre as medidas de ajuste e seus efeitos nas contas. E – mais importante na prática – não acredito que seja politicamente viável passar as medidas necessárias em tão pouco tempo no Congresso. O ajuste e seus efeitos serão, inevitavelmente, mais espaçados no tempo.

**P: Em contradição com as políticas usuais de governos neoliberais no Brasil, Guedes criticou o elevado gasto do país com os juros da dívida. Mas nomeou um executivo do Santander com sobrenome icônico para a presidência do Banco Central. Que comportamento devemos esperar do Copom na fixação da taxa Selic no novo governo?**

R: Talvez nada de muito diferente do que se viu no governo Temer. Espero que o novo presidente do BC seja um pouco mais ágil do que o rotineiro e paquidérmico Ilan Goldfajn. A recuperação da atividade e o ajuste das contas públicas seriam facilitados por uma diminuição da Selic. No caso das contas governamentais, a ajuda viria tanto diretamente, via menor peso da carga de juros, como indiretamente, via efeito da reativação sobre o chamado componente cíclico do déficit.

**P: Qual é a sua opinião sobre a independência formal do Banco Central?**

R: Não me parece boa ideia. O BC já desfruta de autonomia, na prática. A inexistência de mandatos fixos para o presidente e demais diretores do BC constitui um contrapeso, ainda que frágil, a um outro problema, esse mais real, na minha opinião: a excessiva influência dos bancos privados sobre o BC.

Sugiro aos parlamentares examinar a possibilidade de introduzir, caso não venham no projeto do Executivo, regras para a designação dos diretores do BC, assim como impedimentos após o exercício do cargo, a chamada quarentena. Seria bom acabar com essa porta giratória, por meio da qual o sujeito passa de um lado do balcão (mercado financeiro privado) para o outro (direção do BC) e vice-versa, sem grandes dificuldades e sem critérios adequados. Isso conduz à captura do regulador pelos regulados.

Eu sei que é muito difícil controlar a porta giratória. Ela ocorre também nos ministérios e nas agências de fiscalização. Pode abrir espaço também para influências externas ao país. Um exemplo recente: um assessor internacional do ministro Meirelles, Marcelo Estevam, muito ligado aos Estados Unidos e oriundo do escalão médio do FMI, depois de prestar serviços variados no governo, conseguiu um cargo melhor no Banco Mundial – certamente por seus méritos. Esse é um caso entre muitos.

**Mesmos os países mais desenvolvidos e institucionalmente mais fortes lutam, nem sempre com sucesso, contra esse fenômeno da porta giratória no setor público. Mas, no caso do BC, já que o governo brasileiro quer formalizar a autonomia em relação ao poder públi-**



**co, abre-se a oportunidade para buscar também autonomia em relação a interesses financeiros privados, estabelecendo regras adequadas e bem pensadas.**

**P: Você acredita que este governo pode avançar em aspectos específicos, como a melhoria do ambiente de negócios via simplificação tributária e desmonte da indústria da burocracia?**

R: Sim, sem dúvida. A complexidade do sistema tributário (inclusive das obrigações acessórias dos contribuintes) e a burocracia exagerada constituem entraves importantes para as empresas que operam no Brasil – as nacionais e as filiais de estrangeiras. São componentes importantes do chamado custo Brasil. **Faz-se um barulho tremendo sobre o Brasil ser uma economia fechada, com altas tarifas médias de importação. Não se menciona quase nunca que essas tarifas constituem uma compensação, muito insuficiente, para o chamado custo Brasil, que inclui, além dos fatores mencionados, deficiências graves de infraestrutura e logística, o nível (não só a complexidade) da carga tributá-**

**ria, o custo elevado do crédito e períodos recorrentes de apreciação exagerada do câmbio.**

**P: Paulo Guedes montou uma equipe com economistas neoliberais, alguns oriundos da Escola de Chicago. Que setores efetivamente comandam os rumos da economia brasileira? O sistema financeiro? O sistema financeiro e o agronegócio? A indústria está completamente fora do poder?**

R: A indústria perdeu muito peso econômico e político nas décadas recentes, não há dúvida. Eu diria que o sistema financeiro e o agronegócio tornaram-se os setores dominantes, as frações hegemônicas do capitalismo brasileiro. A economia brasileira ficou mais simples e perdeu capacidade de desenvolvimento, infelizmente. **Negativo, em especial, é o poder excessivo de um setor financeiro oligopolizado que, fora os bancos públicos, não provê crédito de longo prazo e mais atrapalha do que contribui para o desenvolvimento da economia. A turma da bufunfa, como eu costumava dizer, continua sendo uma praga.**



# O sentido econômico do novo governo



Marcelo Dias Carcanholo\*

Um mês e meio de novo governo pareceria já tempo suficiente para tentar, no mínimo, desvelar o sentido da estratégia de desenvolvimento que a economia brasileira trilharia nos próximos anos. Entretanto, assim como na campanha, o que se tem, no melhor dos casos, são apenas apontamentos gerais das medidas que se afirma que serão implementadas. Nos piores casos, o que escutamos são informações, não raramente desconstruídas, sobre possíveis versões alternativas de uma e/ou outra reforma que compõe aquela estratégia.

Ainda não se sabe se o novo governo, de fato, definiu com clareza quais são as medidas concretas que estruturam essa estratégia. Nesse quadro de incerteza, o máximo que se pode fazer é tentar desvelar o sentido geral da tal estratégia.

Em primeiro lugar, não é menos importante lembrar que dois dos principais componentes da equipe econômica fizeram seus doutorados na Universidade de Chicago, e são plenamente alinhados com o resgate do chamado modelo macroeconômico clássico, presente tanto na escola monetarista como, em um sentido mais geral, na ideologia neoliberal. Paulo Guedes, considerado o superministro da área, ainda foi professor na Universidade do Chile, em plena ditadura militar, pioneira na aplicação prática dessa ideologia pelos seus colegas, os *Chicago Boys*. Joaquim Levy, ao seu turno, foi escolhido para presidir o BNDES que, segundo o programa de governo, retomará seu papel de prin-

cipal ator no financiamento das privatizações.

Não estranha, portanto, que o mantra neoliberal do ajuste fiscal e as reformas estruturais pró-mercado definam o sentido do programa. Segundo esse pensamento, as taxas reais de juros são elevadas porque o déficit fiscal do governo não só reduz a poupança total da economia, mas também pressiona a demanda no mercado de crédito. Tanto um quanto outro fator são precificados no mercado de crédito por uma elevada taxa real de juros. Isso permite entender a sinalização do choque fiscal que pretende zerar o déficit público primário ainda em 2019.

As privatizações sinalizadas, contando com o papel ativo do BNDES, ajudariam tanto no ajuste fiscal quanto na ampliação do setor privado na economia nacional, o que favoreceria o ambiente competitivo que eleva produtividade e competitividade. Anunciou-se mais de uma vez que a receita obtida no programa de privatizações será destinada majoritariamente para resgatar dívida mobiliária federal, ou seja, privatizações para pagar a dívida pública.

Entre as reformas estruturais pró-mercado, duas adquiriram maior centralidade. O grande teste do novo governo parece ser a aprovação da reforma da previdência. Qualquer que seja a versão aprovada, tratar-se-ia de um regime de capitalização individual, onde cada indivíduo, ao longo de sua vida, poupa parte de seus rendimentos que será investida em fundos de capitalização, administrados pelo setor privado. Assim, ao invés dos benefícios atuais serem financiados por

recursos de trabalhadores da ativa que, por sua vez, terão seus benefícios futuros pagos com parcela dos trabalhadores ativos daquele momento, o que se tem, simplesmente, é uma lógica de poupança individual ao longo do período de trabalho que depois será despendido na inatividade do indivíduo. Essa poupança individual é capitalizada via gerenciamento de fundos privados de pensão.

Outra reforma importante, que já começa a ser mencionada, é a trabalhista. Uma vez mais, medidas concretas são desconhecidas. Mesmo assim, o sentido de romper definitivamente com a CLT (13º salário, férias remuneradas, FGTS, etc.) parece estar consolidado. A quimera da livre negociação entre patrões e empregados é o sentido da reforma, o que, segundo a agenda neoliberal, reduziria custos de contratação/demissão e, portanto, elevaria a demanda por trabalho, aumentando emprego, produção e renda.

Por sua vez, a reforma tributária pretendia simplificar a estrutura tributária e desonerar – além da desburocratização – as empresas, para que estas encontrem mais facilidade de abertura e ampliação de seus negócios. A ideia clássica da chamada economia do lado da oferta está explícita. Desonerar o setor privado para impulsionar a atividade econômica.

A abertura comercial e a modificação nas relações internacionais compõem a estratégia externa do novo governo. Propõe-se o realinhamento explícito com o conservadorismo de EUA e Israel, com o conseqüente distanciamento de seus opositores, junto a uma am-

pliação do processo de liberalização comercial, medida básica de qualquer agenda liberal. A ideia tão antiga quanto a pré-história da ciência econômica é que, quanto mais comércio internacional, maior o crescimento e a eficiência.

Com tantas incertezas sobre as medidas concretas, alguns podem pensar que é incerto também o resultado da economia no novo governo. Entretanto, mais além dessas medidas, já vimos esse filme.

Se o governo obtiver sucesso em zerar o déficit primário em 2019, o tamanho do ajuste fiscal necessário para tanto pode ser ainda mais recessivo, além de colocar em xeque o funcionamento básico de alguns serviços públicos. Adicionalmente, a fé clássica na poupança pública para baixar juros esbarra no fato de que as taxas domésticas de juros possuem outros determinantes, como a demanda líquida por capital monetário (não apenas do setor público) e as taxas internacionais de juros, dado o risco do país. As privatizações, por sua vez, estão pensadas como forma de reduzir a dívida pública, sendo que esta tem, também, outros determinantes. A política de esterilização monetária e as elevadas taxas de juros aumentam essa dívida. Assim, corre-se o risco de vender ativos (estatais) rentáveis para aliviar, no melhor dos casos, a dívida no curto prazo. Quando a dívida voltar a crescer pelos seus outros determinantes, continua-se com o problema, e sem os ativos já vendidos.

A reforma da previdência talvez seja a de prognóstico mais nítido. No modelo de capitalização individual proposto, os fundos de pensão serão administrados como um negócio privado. Aliás, este é o sentido da reforma. Garantir um amplo mercado de fundos finan-

ceiros para o setor privado, a privatização da previdência. A lógica do setor privado, maximização de lucros, implica elevação da receita e/ou diminuição de custos. A primeira, ainda mais em mercados financeiros, implica elevação do risco na aplicação dos recursos, o que aumenta a fragilidade financeira e o risco de quebra. A segunda significa a contenção justamente das pensões e aposentadorias, o que contraria todo o sentido do que seria uma previdência. Além disso, como se trata de um negócio, sempre há o risco de quebra, desvalorizando toda a poupança individual construída pelo trabalhador ao longo de sua vida.

Felizmente – apenas para o analista – o próprio exemplo de sucesso, segundo o Guedes, nos demonstra o resultado desse regime. No Chile, o sistema instituído

pela ditadura militar – que não incluiu os próprios militares – hoje é controlado por um oligopólio de fundos de pensão, sendo que cerca de 90% dos chilenos recebe como aposentadoria apenas o equivalente à metade do salário mínimo e, não por coincidência, a taxa de suicídio entre idosos cresceu de forma dramática.

O que se anuncia de ampliação da reforma trabalhista já iniciada no governo anterior tem apenas um sentido, a redução dos direitos trabalhistas para aumentar os lucros das empresas. O falso discurso de que isso aumenta a contratação omite que a demanda por mão de obra não depende unicamente do custo de contratação, mas fundamentalmente, da expectativa de venda do resultado da produção. Em crise/recessão, o que se terá é uma mão de obra barata que, nem

assim, será contratada. Se por alguma razão meramente conjuntural o nível de emprego se recuperar, isso será apenas com maiores níveis de precarização do emprego.

Para agravar o quadro, a desoneração tributária do setor privado aprofundará a crise fiscal e as modificações nas relações internacionais limitarão a atuação em mercados centrais, como Mercosul, China e Oriente Médio. A demanda externa também fica obstruída.

Mas qual é a surpresa? Não é de hoje que o neoliberalismo aprofunda os problemas estruturais de economias periféricas, não só no Brasil. Que o velho esteja sendo vendido como novo, bem, é o característico do “novo” governo.

\* É professor-associado da Faculdade de Economia da Universidade Federal Fluminense (UFF).



# O Brasil mudou?

Adhemar S. Mineiro\*

**E**mbora uma eleição tenha passado, e um governo novo tenha tomado posse em janeiro, não parece haver uma descontinuidade de objetivos de política econômica entre o governo anterior e o atual. O novo Ministério da Economia do Governo Bolsonaro, turbinado com a incorporação do antigo Ministério da Fazenda, de vários ministérios e de secretarias de outros ministérios, mantém como seus focos centrais o ajuste fiscal, a reforma da Previdência e as privatizações, mesmos focos do anterior Ministério da Fazenda do Governo Temer. Nada que ver com crescimento econômico e geração de renda e emprego, apesar dos anos de recessão e estagnação e das altas taxas de desemprego no país.

Assim, a princípio, não é de se esperar muita diferença em relação ao que aconteceu em 2018, quando o ano começou com previsões estapafúrdias de crescimento de até 3%, que foram sendo revistas negativamente ao longo do ano que passou. Os dados que vão sendo fechados até o fim de fevereiro devem dar conta de um crescimento em 2018 em torno de 1%, nada muito diferente do ano anterior. Com isso, as previsões das instituições financeiras para 2019 começam a ser recalibradas, e dos valores próximos a 2,5% do final do ano passado, as projeções já vão, com um mês corrido no ano, sendo rebaixadas para 2%, com uma trajetória provável parecida com a de 2018, de recuos sequenciais até se aproximarem novamente da estagnação da qual não conseguimos sair depois da aguda recessão iniciada com a cri-

se política.

A pergunta então é como explicar que, pelo terceiro ano consecutivo, a mais positiva previsão (como tentarei argumentar a seguir) seja a continuidade da estagnação, depois dos grandes recuos de 2015 e 2016? A resposta não é muito complicada quando observamos os componentes da demanda na economia brasileira.

A demanda externa (isto é, um crescimento grande do saldo comercial com o exterior via crescimento das exportações) foi a aposta desde o início do segundo Governo Dilma, com Joaquim Levy no Ministério da Fazenda e o início de uma forte política de ajuste fiscal. Esse movimento se confrontou com o que todos já sabiam desde o início da crise financeira internacional em 2008. O comércio internacional recuou, os países em geral tomaram medidas mais e mais protecionistas. O início do Governo Trump nos EUA e, mais recentemente, a aberta guerra comercial entre China e EUA só agravaram a situação. Mas a política só prosseguiu com Henrique Meirelles no Governo Temer, e foi agravada agora no início do Governo Bolsonaro, quando o novo ministro Paulo Guedes fala não apenas de insistir nesse caminho, como até de fazer abertura unilateral com rebaixamento de tarifas (o que vem tentando fazer, com resistências dentro do próprio governo atual, como foi o caso das importações de leite em pó). Assim, de um quadro internacional em que até aqui o comércio recua, e com perspectivas de agravamento do quadro econômico internacional (alguns falam até de uma nova crise financeira,

provocada pela longa política de expansão monetária – *quantitative easing* – nos EUA e outros países, que pode ter levado à formação de novas bolhas especulativas no mercado financeiro), parece que nada pode ser esperado. Isso sem nem entrar no debate de que, em um país com economia grande como a brasileira e um setor externo (importações mais exportações) com pouca participação no PIB, a capacidade do setor externo de fazer “arrancar” a economia é muito pequena, quase inexistente.

Com a estagnação da renda; o alto desemprego; o grande endividamento das famílias, que vinha recuando muito vagorosamente; e os limites à expansão do crédito (reforçados recentemente com as limitações ao BB e à Caixa); o fim da política de crescimento do salário-mínimo para os mais pobres; além da queda de renda da classe média (ou das “classes médias”, sem querer entrar nesse debate sobre definições de classe média, que por si só dá margem a outro artigo), não há muito que se esperar do aumento do consumo das famílias. Em especial porque a renda dos muito ricos, que é o que vem subindo, acaba tendo pouco impacto sobre o consumo, já que estes tendem a “poupar” (investir em ativos financeiros) parte substancial de sua renda.

Para o setor público, as palavras-chave são ajuste fiscal, redução do papel do Estado e manutenção da emenda de teto de gastos (Emenda Constitucional 95) e da Lei de Responsabilidade Fiscal (embora já nesse começo de governo, os Estados estejam de pires na mão junto ao governo central). Assim, a principal variá-



vel autônoma com a qual a política econômica poderia buscar ativar a economia fica emparedada, e dessa situação dificilmente poderá sair, a menos por uma enorme transformação da vontade política, o que até esse momento não foi sinalizado, muito pelo contrário.

Por fim, teríamos o investimento, uma variável também autônoma, mas que depende menos da vontade política dos gestores do governo e mais das decisões das empresas. Bem, o investimento empresarial é função de suas expectativas quanto ao desempenho futuro de seus mercados, das suas avaliações sobre seus ganhos futuros, da preocupação com a ocupação dos mercados por eventuais competidores. Em um quadro em que as avaliações vão de novo convergindo para a estagnação, e com forte restrição ao financiamento dos investimentos (pela desidratação do BNDES), por que os empresários investiriam? Resta uma possibilidade ainda não descartada, a articulação via setor público de investimentos para infraestrutura, anunciada muitas vezes nos



últimos anos. Depois que foram descontinuados os investimentos públicos diretos e das estatais no Governo Dilma, mesmo naquele governo os ministros da área econômica e outros saíram pelo mundo com os chamados *road shows*, tentando convencer investidores a participarem de projetos por aqui. Isso se acelerou no Governo Temer, e as tentativas iniciais do Ministro Paulo Guedes em Davos (Fórum Econômico Mundial) e EUA, em suas visitas neste começo de ano, foram buscando atrair investimentos. Bem, nos últimos anos, até o ano passado, os que se animaram foram os investidores chineses. Esses, entretanto, estão aparentemente com um pé atrás em função do posicionamento ideológico e geopolítico do Governo Bolsonaro, apontando para um alinhamento automático com os EUA em um momento que a tensão entre EUA e China domina o cenário internacional. Assim, os investimentos chineses já tinham recuado no ano passado (depois de valores estimados em US\$ 8,4 bilhões em 2016 e US\$ 8,8 bilhões em 2017, dados do Conselho Empresarial Brasil-China, teriam caído para US\$ 1,3 bilhão no primeiro semestre do ano passado, segundo dados do então Ministério do Planejamento brasileiro). Mesmo assim, tendo em consideração o pragmatismo militar e seu peso no novo governo, não pode ser descartado que, caso não haja participação estrangeira nos projetos de infraestrutura considerados prioritários pelo governo, que o liberalismo mais ideológico seja deixado de lado, e uma alavancagem interna de recursos possa ser viabilizada. Seria uma derrota dos atuais formuladores econômicos do Governo Bolsonaro, mas não pode ser descartada. De qualquer

forma, os efeitos se veriam mais à frente do ponto de vista dos indicadores de crescimento.

Do ponto de vista então dos efeitos sobre a renda, a estagnação do PIB é uma sinalização muito ruim. Significa, tomando por base a Pnad contínua para o desemprego, uma continuidade dos índices de desocupação em uma faixa em torno de 13%, patamar para onde subiram continuamente, dobrando situação do fim de 2014 (6,5%). Taxa elevada à qual se soma o aumento da informalidade, em especial entre os que entram no mercado de trabalho. O que, somado

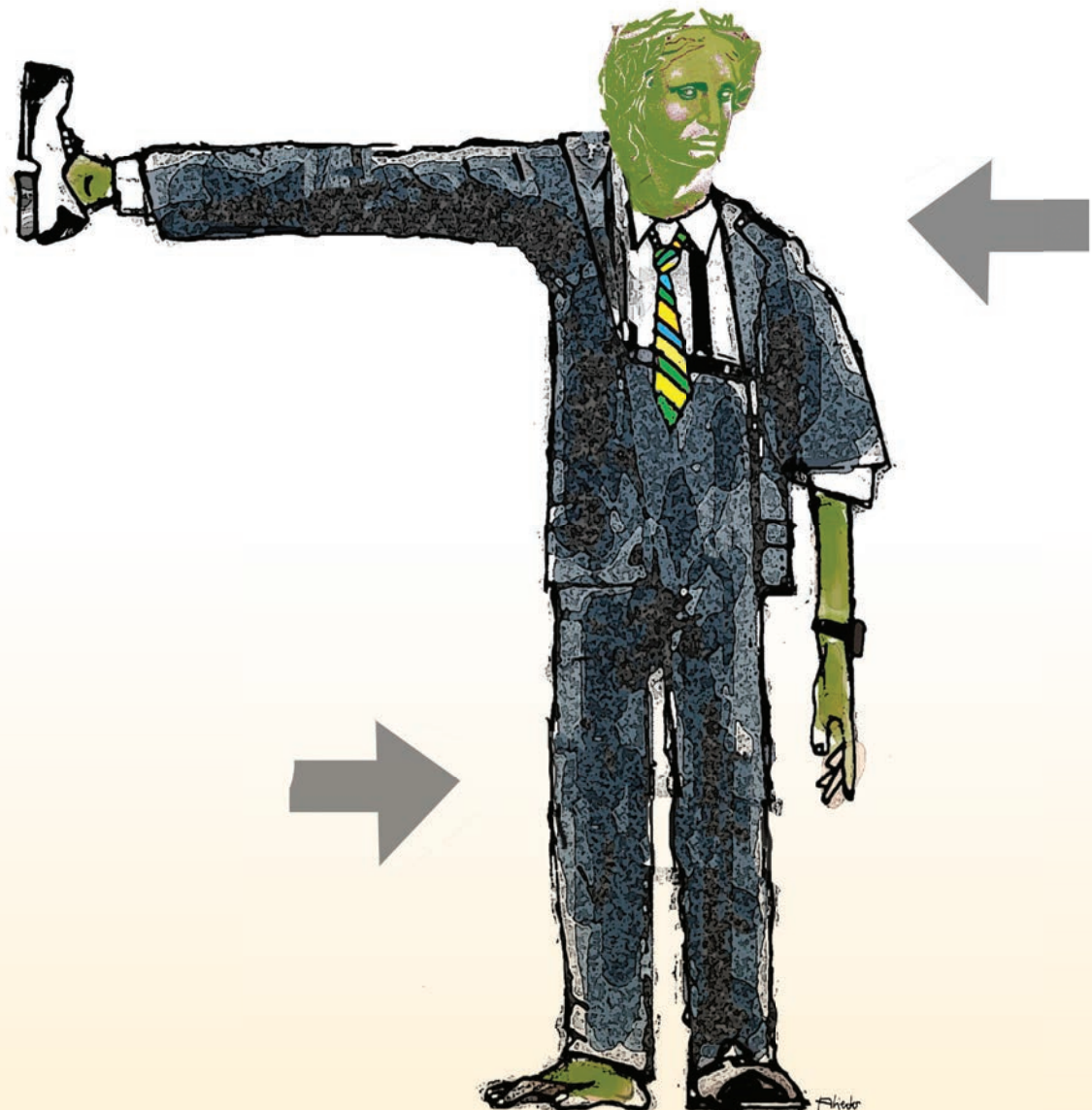
à reforma sindical do Governo Temer, que reduz a capacidade dos sindicatos de defender suas categorias e aparentemente não será revista pelo Governo Bolsonaro, significa um horizonte bastante ruim para os trabalhadores.

Ou seja, o cenário não é propício a qualquer estimativa generosa de crescimento, e pode ser agravado em caso de um cenário externo em que se acentuem a crise financeira e o comércio internacional (ambos os cenários não podem ser descartados) e/ou as turbulências políticas internas (em cerca de um mês e meio, o novo governo vem

mostrando que é bom nisso).

É com essa conjuntura que entramos em discussões como a reforma da Previdência (que deve manter por mais tempo os trabalhadores ativos, em função das dificuldades previstas para obter o seu direito à aposentadoria) e as mudanças estruturais no mundo do trabalho, com as previsíveis introduções de mudanças tecnológicas poupadoras de mão de obra da chamada Economia 4.0. Dias difíceis pela frente para os trabalhadores.

\* É economista e doutorando do PPGC-TIA/UFRRJ.



# Inserção internacional do governo Bolsonaro é contraditória e fora do tempo

Giorgio Romano Schutte\*

No governo Jair Bolsonaro, identifica-se – grosso modo – três grupos. Primeiro, sob a liderança de Paulo Guedes, a turma dos ultraliberais. Sabe-se o que querem: há uma clara continuidade da guinada política que teve início com o afastamento da presidenta Dilma Rousseff. A grande dúvida é sua capacidade de articular apoios no Congresso Nacional para avançar na pauta. O núcleo duro dessa turma é formado pelo setor financeiro e pelo agronegócio, junto com os interesses do capital internacional produtivo, à procura de oportunidades para aquisições de ativos rentáveis.

Uma segunda turma é bem mais complexa, heterodoxa-conservadora no que tange a valores, com ideias curiosas e de difícil operacionalização. Está presente no primeiro escalão dos ministérios de Relações Exteriores, da Educação e no da Mulher, *Família* e Direitos Humanos. Trata-se de um grupo que pode atrapalhar a agenda econômica, inclusive na tramitação dos projetos no Congresso. A orientação do ministro Ernesto Araújo (Itamaraty) de apostar em um pan-nacionalismo liderado pelos EUA, aludindo a obscuro caráter judaico-cristão, também deve agravar este quadro.

Finalmente, o terceiro grupo é composto por um exército de militares de alto escalão. Surpreendentemente ou não, este setor não parece defender nenhum projeto específico. Pode-se identi-

ficar a defesa dos interesses corporativos e, sobretudo, a ocupação de espaços para recuperar o prestígio da caserna. De resto, o que há é uma aderência quase cega à agenda ultraliberal, sem a menor preocupação com a venda de ativos estratégicos para empresas multinacionais, como o caso da Embraer, da Eletrobras ou das reservas do pré-sal<sup>1</sup>.

Na visão do superministro de Economia, Paulo Guedes, um bem-sucedido processo de privatização, abertura comercial e retirada do Estado da economia é suficiente para o Brasil ingressar em vigoroso processo de crescimento. Essa agenda não foi bem o motivo da vitória eleitoral do Bolsonaro, que mobilizou votos com a promessa de fazer uma faxina geral contra a corrupção, a violência e tudo que está aí, tá ok? Aliás, o próprio Bolsonaro aderiu tardiamente à agenda ultraliberal.

Há de se observar, portanto, que o Brasil se diferencia radicalmente daqueles outros governos no mundo identificados com a nova direita, conservadora e populista, com os quais Bolsonaro supostamente se identifica. Os governos dos EUA, Itália e Hungria, em particular, e as forças políticas de direita em outros países, como a Frente Nacional na França, defendem um nacionalismo econômico. Matteo Salvini, vice-primeiro-ministro da Itália, por exemplo, briga com a União Europeia para poder aumentar o déficit em prol de investimentos públicos. Tais governos questionam



a autonomia de seus bancos centrais, defendem medidas protecionistas e discutem restrições para a compra de empresas nacionais consideradas estratégicas por oligopólios internacionais. Essa pauta não é somente da direita populista. No mundo inteiro há, pelo bem e pelo mal, uma reavaliação da crença nos benefícios de uma globalização liberal.

O governo da Alemanha acaba de publicar sua “política industrial 2030”, na qual consta o compromisso de proteger determinados setores de aquisições e da concorrência estrangeira. O ressurgimento de uma aproximação da concorrência entre oligopólios pelos mercados com a disputa interestatal pelo poder tem como pano de fundo o surgimento da China, país no qual as empresas estatais e privadas operam dentro de uma orientação centralizada, visando o desenvolvimento nacional. Evidência disso é plano chinês “*Made in Chi-*

*na 2025*”, que projeta a busca da liderança em setores de ponta, como a robótica e a inteligência artificial, e que alimentou reações fortes dos norte-americanos e europeus.

É justamente neste contexto internacional que o governo brasileiro começou a falar em abertura comercial unilateral, ou seja, sem negociar contrapartidas dos parceiros de negócios, para desespero de vários setores econômicos, que no atacado podem aplaudir a bandeira liberal, mas no varejo percebem as ameaças.

A combinação do conservadorismo populista com a agenda ultraliberal é, portanto, não somente uma anomalia, mas suas apostas na liberalização e abertura vão na contramão da tendência mundial. Assim, projetam-se uma série de contradições que o governo precisará enfrentar, sobretudo a partir da importação de pautas dos EUA que são alheias à tradição e aos interesses brasileiros. Tome-se, por exemplo, as declarações de desconfiança e até hostilidade com relação aos investimentos chineses por parte do ministro Ernesto Araújo e do próprio presidente. Ora, o Brasil, ao contrário dos EUA, não está em disputa com este país, nem por interesses geopolíticos na Ásia Pacífica, nem – infelizmente – na disputa por domínio das tecnologias de ponta. A China é, desde 2009, o maior parceiro comercial do Brasil. Mais recentemente, os investimentos externos diretos e financeiros do gigante asiático ganharam um peso importante também. Assim, o



Brasil, preocupado que deveria estar em retomar um processo de crescimento com desenvolvimento sustentável, não tem por que tomar partido entre norte-americanos e chineses.

Curiosamente, justo o agronegócio, parte do núcleo duro que apoia a Bolsonaro, tem fortes interesses na China. Há todo motivo para o Brasil desenvolver uma política mais estratégica diante das aquisições por parte de capitais internacionais, mas isso vale para todos, não só para aqueles de origem chinesa. Paulo Guedes quer o contrário: abertura irrestrita. Os chineses são bem-vindos para investir em refinarias, participar das concessões de infraestrutura e, quem sabe até, na Usina Nuclear de Angra III.

O Brasil está na presidência dos Brics neste ano. Deverá hospedar sua cúpula em novembro. Em 2014, a última vez que coube essa tarefa ao país, o governo Dilma aproveitou para ampliar a atuação dessa articulação e estreitar as relações bilaterais com a China. Há muito a conquistar, mas, sem dúvida, os parceiros principais da nova sagrada aliança cristã defendido pelo atual mandatário do Itamaraty, os EUA e a União Europeia, sempre enxergaram nos Brics um instrumento de expansão da influência chinesa.

Um mesmo tipo de contradição está na aliança estratégica que Bolsonaro estabeleceu já durante a campanha com Israel. Contrariamente ao amor declarado aos EUA, que dificilmente resultará em ganhos econômicos ou comerciais, no caso de Israel, há um interesse forte daquele país em mostrar vantagens concretas. Porém, esta aliança é inédita na história do país, que desde 1948 defendeu com equilíbrio a solução de dois estados, mantendo rela-

ções fortes com os palestinos e demais países árabes. Novamente, é o agronegócio, mas não só, quem mais aproveitou desta boa relação, com suas exportações para o Oriente Médio.

A proposta de mudar a Embaixada brasileira de Tel Aviv para Jerusalém, em particular, não faz sentido algum dentro da tradição brasileira. É óbvio que provocaria mais danos que benefícios para os interesses comerciais e econômicos.

Por último, há a questão ambiental, outra área na qual Bolsonaro importou uma pauta de ne-

gacionismo em conflito com a trajetória nacional desde a Conferência do Meio Ambiente no Rio, a ECO-92. No caso, a pauta interessa a alguns setores do agronegócio, que desejam uma política de desestruturação dos mecanismos de controle ambiental no país e a geração de um clima de estímulo à grilagem e ao desmatamento.

O que se verifica, portanto, é o patente caráter ideológico das propostas e ideias importadas por este governo, sobretudo dos EUA, alheio à tradição diplomática do Brasil e em aparente contradição

com interesses ligados à pauta ultraliberal. Esta última, por sua vez, parece não estar dialogando com o mundo de hoje, bem diferente daquele da década de 1980, quando tais doutrinas ganharam força e sustentaram o surgimento da globalização neoliberal.

Agora, em que medida tais contradições vão ser superadas ou acentuadas, depende também da dinâmica internacional. Em particular um acirramento do conflito entre os EUA e a China pode dar maior visibilidade a esta contradição, com uma pressão norte-americana para enquadrar seus aliados em uma cruzada contra os interesses chineses. Já uma repactuação, mesmo momentânea, desta relação, poderá facilitar no Brasil a convivência de um discurso ideológico abstrato de defesa do ocidentalismo judaico-cristão e o *business as usual* com a China.

Contudo, o que interessa ao eleitorado que votou em Bolsonaro é a prova do pudim, que consiste justamente em comê-lo: se haverá crescimento visível, geração de emprego e renda até o final do ano. Se a equipe econômica não conseguir mostrar serviço, as contradições no governo se acentuarão, ainda que os conservadores populistas e os militares sequer tenham propostas alternativas para a área econômica.

\* É professor de Relações Internacionais e Economia na Universidade Federal do ABC (UFABC) e integrante do Observatório sobre a Política Externa e Inserção Internacional do Brasil (Opeb).

1 Eventualmente pode-se identificar o ministro Sérgio Moro como representante singular de um quarto grupo. Por enquanto, ele atua como linha auxiliar da agenda ultraliberal e, ao mesmo tempo, tenta responder aos anseios do eleitorado do Bolsonaro no que diz respeito ao combate à corrupção e à violência.



# Novos tempos – as preocupantes propostas de reformas



Dercio Garcia Munhoz\*

**T**oda mudança de Governo normalmente é acompanhada de uma grande expectativa sobre o que está por vir, tanto de parte dos eleitores vitoriosos, como daqueles não vitoriosos. Enquanto isso, o chamado mercado espera que os ventos continuem soprando na direção dos interesses do capital financeiro.

O clima que atualmente envolve o país é exatamente esse. Mas com alguns ingredientes que tornam ainda mais nebulosas as expectativas. Já que agora, quando as cortinas se abrem, algumas novas regras comandam o espetáculo, sob o comando do liberalismo radical. O primeiro ponto foi, repetindo experiências passadas, gerar-se a desorganização da administração de forma a, implantado o caos, criar-se uma dependência da nação frente aos novos senhores. Um segundo desvario, e no mesmo contexto, foi, com a criação de um poderoso e centralizador Ministério da Economia, criar-se uma concentração absurda de poder, tornando refém o próprio Presidente da República.

Segue-se, na ânsia da modelação de um estado inerte, que embala os liberais de plantão, a liquidação das empresas estatais, sob o argumento grosseiramente falso de que assim se reduzirá a dívida pública. E, no bojo de propostas que chegam a ser hilariantes, busca-se, com a destruição da previdência pública, obter um trilhão

de reais de economia, com as regras que postergam ou impedem o acesso à aposentadoria a milhões de trabalhadores predominantemente de baixa renda; ou reduzem brutalmente o benefício assistencial aos idosos. É um festival de sandices. De uma elite que, matreiramente, se esquece de anunciar que as despesas financeiras anuais do Governo, da ordem de R\$ 400 bilhões – comprometem praticamente a metade das receitas do Tesouro não vinculadas ao INSS. Talvez alguém se lembre de adicionar um *post scriptum* à mensagem presidencial, lançando luzes sobre os objetos ocultos.

## A Desorganização da Estrutura Administrativa

Uma primeira questão preocupante nos passos iniciais da nova administração é a forma como a estrutura administrativa federal foi corrompida. É certo que os Governos gostam de inovar, marcando a gestão. Mas se deveria ter em conta que a administração pública configura, em realidade, um sistema orgânico de ramificações, tal qual uma árvore frondosa. Nele o tronco, e seus ramos mais próximos e mais desenvolvidos – na vida real, os Ministérios – têm papel essencial para a estabilidade do conjunto. Diferentemente das ramificações secundárias, menos reflexivas quando afetadas por intervenções que alterem sua composição.

Na administração pública tem de se ter a noção do que é estrutural ou periférico. E por mais que se deseje mudar, não se pode avançar além de certos limites sem uma prévia avaliação dos reflexos. É por essa razão – para evitar precipitação em questão básica para a administração pública – que a Constituição estabelece que a criação e extinção de ministérios dependem de aprovação do Congresso.

O que se verifica no presente, porém, é a introdução açodada de modificações profundas na estrutura da administração federal através de Medida Provisória – o que cria efeitos imediatos e de problemática reversão – com a extinção ou fragmentação de órgãos importantes, como é o caso do Ministério do Trabalho. Configurando-se uma absurda concentração de poder, com os antigos ministérios da Fazenda, Planejamento e Indústria e Comércio reunidos numa nova estrutura imperial, no pomposo Ministério da Economia.

Não era necessário desmontar uma estrutura que tem caráter básico na administração federal. A unicidade da política econômica – que é vital, mas não precisa e nem deve ser absoluta – pode e deve ser alcançada como uma consequência natural da existência de gestores com capacidade de concepção e formulação de um conjunto harmônico de objetivos e de instrumentos de implementação. O



que afasta a hipótese da inevitabilidade da desestruturação da máquina administrativa. E nos últimos 50 anos, várias foram as experiências de política econômica harmônica comandadas pelos Ministérios da Fazenda ou do Planejamento.

A questão é de tal importância que, visando preservar a estabilidade institucional, a criação e extinção de ministérios deveriam figurar dentre as proibições que a Constituição estabelece para matérias que possam ser objeto de Medidas Provisórias.

### A Pretendida Devastação das Empresas Estatais

Acabar com as empresas estatais é o canto entoado pelos discípulos de Chicago. Rapidamente. Totalmente. Completando um processo dito virtuoso de purificação do sistema econômico, cujos primeiros acordos foram ouvidos nos anos 80, quando a queima do patrimônio público era colocada como a alternativa para obter dólares para pagamento da dívida externa. Na época, e dentro da linha do acordo de 1983 com o FMI, além das restrições a aumentos de capital, qualquer outro reforço do passivo financeiro – empréstimos ou financiamentos internos ou empréstimos e financiamentos externos – passaram a ser considerados déficits públicos. Num conjunto de aberrações que visaram deliberadamente o estrangulamento das empresas e o impedimento de investimentos inovadores.

As estatais, utilizadas antes, ainda nos anos 70, como instrumentos de captação de empréstimos em dólares para manter

a solvência externa do país – as reservas internacionais estavam exauridas – passaram a ser condenadas como responsáveis pelo endividamento externo, invertendo a lógica dos fatos. Esse é apenas mais um dos inúmeros episódios que vêm marcando a vida das estatais brasileiras, sempre alvo da gula do mercado para avanços sobre o patrimônio público. Proclamando a busca de eficiência, como se alegava quando da privatização do hoje altamente ineficiente setor energético.

A pretendida liquidação das estatais brasileiras faz lembrar o furor, que aparentava apenas ideológico, quando da dissolução da União Soviética, tirando das mãos do Estado um grupo de grandes empresas estatais de áreas estratégicas, que depois surgiriam, como uma dádiva, nas mãos de figuras importantes do antigo regime.

### A Chocante Proposta de Reforma da Previdência

A reforma da previdência constitui o terceiro carro-chefe das mudanças de caráter estrutural que embalam o novo Governo. E, no caso, não se trata de reforma, já que o Governo centra seus foguetes sobre a previdência pública, para a qual procura, envolta num falso espírito de defesa, de fato a sua destruição. Seguindo as pegadas do modelo Pinochet, no Chile, coincidentemente um fruto dos *Chicago Boys* dos anos 80.

Não se pode, aliás, falar em reforma da previdência como se se tratasse de amoldar um conjunto de questões com um mínimo de harmonia. Não. O que existe, de fato, e deveria ser tra-

tado em projetos de lei específicos, separados, é a previdência do setor público federal, a previdência do setor público estadual e municipal, a previdência pública urbana (Regime Geral), o benefício assistencial ao trabalhador rural, e o benefício assistencial a idosos e inválidos. Cada um é cada um. Misturar tudo, como fez o Governo, tem o efeito, talvez desejado por alguns, de reduzir a visibilidade quanto à natureza diversa das questões, suas especificidades e possíveis formas diferenciadas de enfrentamento.

A estruturação de uma previdência social nos moldes dos fundos de pensão das estatais para os servidores federais pré-2003, e outra voltada para servidores de estados e municípios, pode constituir um avanço, ainda que tardio. Mas os Governos terão de montar um sistema no qual assumam o passivo previdenciário quando da aposentadoria do servidor – encargos futuros relacionados ao tempo passado, e até a nova criação; cabendo aos fundos a responsabilidade pelos encargos previdenciários decorrentes do tempo futuro da vida laboral. Uma insensatez pretender que ativos e inativos financiem as aposentadorias do setor público, já que a contribuição de equilíbrio seria da ordem de 40%; que, somado ao imposto de renda, levaria a economia para a vala de recessão permanente.

A previdência social pública urbana (RG), altamente superavitária até a crise que devastou o mercado de trabalho, não tem maiores problemas e novamente se reequilibrará com uma futura retomada da economia.

Meta que a reforma proposta, se aprovada, transformaria em um uma ilusão. Surpreende, portanto, que é exatamente sobre a previdência urbana que o governo lança seu ataque devorador, na busca dos trilhões de reais para cobrir ao menos parte das despesas com juros, na ciranda financeira responsável por uma dívida pública monumental.

O benefício assistencial ao trabalhador rural absorve mais de R\$ 100 bilhões anuais do orçamento fiscal – sustentados por fontes tais como o COFINS, no núcleo da Seguridade delineado na Constituição de 1988. Re-classificando tal gasto como de caráter assistencial, é possível e necessário rever incidências e isenções das contribuições, dentro do próprio segmento rural.

O último destaque dos gastos imprópriamente colocados como previdenciários – o abono assistencial para idosos e inválidos – não pode ser friamente mutilado, como prevê a reforma. E não apenas porque surgira ainda em 1974 como um retrato da sensibilidade social do Presidente Geisel, e de Ministros da estatura de Severo Gomes. Mas também porque milhões de brasileiros sob tal cobertura são apenas trabalhadores que se viram impedidos de aposentar quando a malfadada reforma de 1998 passou a exigir 15 anos de contribuição a cidadãos que pouco ou nunca tiveram uma carteira profissional exatamente por inépcia do Governo.

\* É economista emérito pelo Corecon-DF, professor titular de Economia da UnB e ex-presidente do Conselho Federal de Economia e do Conselho Nacional da Previdência Social.

# Marielle, presente

**E**m 2016, Marielle Franco foi eleita vereadora do Rio com o objetivo de ocupar todos os espaços nos quais as desigualdades se expressam, inclusive o parlamento. Em homenagem ao 8 de março e à memória de Marielle, analisamos dados sobre os orçamentos municipal e estadual voltados para mulheres a partir dos Planos Plurianuais (PPAs) de 2012 a 2018, das Leis Orçamentárias Anuais (LOAs) e das Prestações de Contas referentes a esse período.

O orçamento público é uma ferramenta institucional que pode tanto reforçar quanto enfrentar as estruturas de opressão. Com o objetivo de entender melhor as características das políticas públicas para o público feminino, subdividimos as ações exclusivas para mulheres nos temas Saúde, Violência e Direitos Sociais e por esfera governamental. Confrontamos os valores encontrados com dados socioeconômicos sobre saúde e violência a

fim de compreender melhor os desafios à igualdade racial e de gênero.

Todos os dados foram deflacionados pelo IPCA-E de dezembro de 2018.

## As mulheres no orçamento

Identificamos 57 ações exclusivas para mulheres nas duas esferas governamentais, das quais 42 são estaduais e 15 municipais. Dessas, destaca-se, no ERJ (gráfico 1.1), a prevalência do tema saúde, com quase 60% do total – especialmente voltadas à aquisição de mamógrafos. Entretanto, foi o que teve menor valor realizado, correspondendo a 0,17% do previsto. No MRJ (gráfico 1.2), o pequeno número de ações contrasta com um orçamento maior. O motivo é o custo de manutenção das 11 maternidades municipais, que concentram 73% do liquidado na capital. Já a violência contra a mulher e políticas voltadas para a garantia de direitos sociais somaram 1,2%.

## Saúde da mulher

Durante sua Presidência na Comissão da Mulher, Marielle teve como uma das pautas centrais a redução da mortalidade materna. Segundo o Relatório da Comissão em 2017, "trata-se de uma das pontas mais extremas de expressão do racismo institucional e da negligência de direitos às mulheres". A ONU recomenda uma taxa de no máximo 35 óbitos maternos a cada 100.000 nascidos vivos, mas a taxa na capital é o dobro.<sup>1</sup>

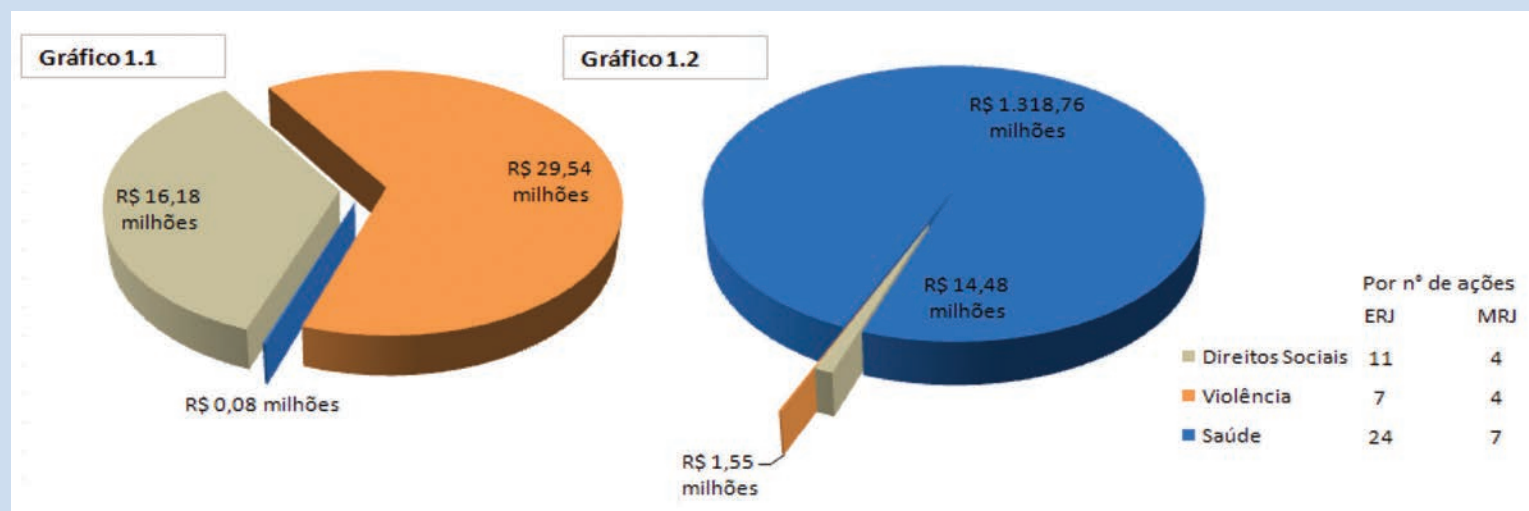
Em 2017, Marielle realizou uma série de visitas às maternidades, requerimentos de informação, audiências públicas e levantamento de dados para a formulação de políticas públicas que considerassem inclusive um olhar racial e territorial nos serviços públicos prestados. Os dados abaixo sobre o MRJ alertam sobre a desigualdade entre as mulheres no que diz respeito ao território. A maior taxa de óbitos maternos se localiza na Área de

Planejamento (AP) 5.3, que corresponde à região de Guaratiba e Santa Cruz, Zona Oeste da cidade, e as duas menores taxas correspondem à AP 2.2, que contempla a Tijuca e à AP 4, relativa à Barra da Tijuca e Jacarepaguá. Há ainda outra disparidade: enquanto toda a Zona Sul da cidade encontra-se abaixo da média municipal, a Zona Norte integralmente – à exceção da Tijuca e Méier – supera esse valor.

Já no ERJ, das 24 ações previstas para a saúde da mulher, 23 não tiveram nenhuma realização. A única realizada foi a de Apoio à Rede Cegonha, no ano passado, e que, mesmo assim, correspondeu a apenas 46% do previsto para essa ação em 2018. Trata-se de uma rede de cuidados que "assegura às mulheres o direito ao planejamento reprodutivo, à atenção humanizada à gravidez, parto, abortamento e puerpério", segundo o Ministério da Saúde.

Ademais, surpreende a negli-

**Gráfico 1.1 e 1.2 – Orçamento realizado das ações exclusivas às mulheres por tema e ente federativo (2012-2018). No ERJ (1.1) e no MRJ (1.2).**



Fonte: LOAs (2012-2018), Prestação de Contas (2012-2017) e Rio Transparente.



gência, desde 2012, a respeito de ações de saúde específicas para mulheres negras. Dados do DataSUS disponíveis até 2016 reafirmam o recorte racial dos óbitos maternos. As mulheres negras foram 65% das vítimas, enquanto as mulheres brancas, 31%. Ignorando essa realidade, a única ação encontrada foi a "Redução da mortalidade materna em mulheres negras", do ano passado, no valor de R\$ 100.000,00, mas nada foi realizado.

## Violência contra a mulher

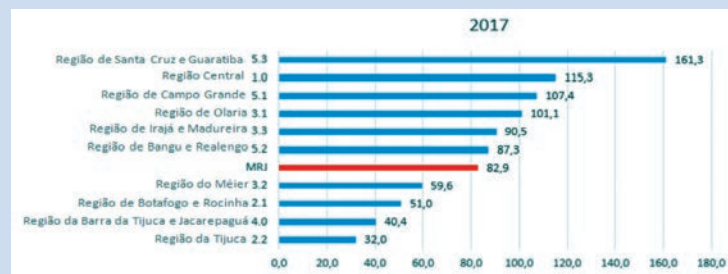
O combate à violência contra as mulheres levou Marielle a propor inúmeras ações parlamentares, como a lei do "Assédio não é passageiro"; a lei que funda o Dossiê Mulher Carioca; o Projeto de Lei (PL) que dispõe sobre a fixação de cartazes informativos sobre o atendimento às vítimas de violência sexual; e o PL que cria o Programa de Atenção Humanizada ao Aborto Legal e Judicialmente Autorizado, como nos casos de gravidez por estupro.

Segundo o Atlas da Violência (2018), entre 2006 e 2016, o ERJ apresentou uma queda de 17,8% em suas taxas de homicídio de mu-

lheres (por 100 mil), que caíram de 6,1 para 5,0. Com efeito, é notório o fato de que, em 2003, o Rio possuía a 4ª maior taxa de homicídio de mulheres do país, em contraste com sua posição em 2013, quando obteve a 7ª menor taxa<sup>2</sup>.

Este cenário promissor é, em certa medida, reflexo de uma maior preocupação estatal para com o enfrentamento da violência contra a mulher. De fato, entre 2012 e 2018, o orçamento do ERJ reservou, especificamente para este fim, 66,27% da dotação prevista para políticas voltadas para as mulheres. Neste período, quase R\$ 30 milhões foram gastos com este propósito, embora este valor corresponda a apenas 34,15% da dotação inicial. Por outro lado, não havia nenhuma ação com esse objetivo na LOA 2013 e nenhuma das ações dos anos 2014, 2017 e 2018 foi liquidada. Das sete ações encontradas, apenas três foram concretizadas: em 2012, a volta da ao "Combate à Violência Contra as Mulheres nos Territórios Pacificados", e em 2015 e 2016, ações que garantiram a instalação de uma infraestrutura em estações de trem, barcas e teleféricos para facilitar denúncias de violência doméstica.

## Gráfico 2 – Taxa de mortalidade materna no município do Rio de Janeiro e por AP.



Fonte: Subsecretaria de Promoção, Atenção Primária e Vigilância em Saúde/Razão de Mortalidade Materna.

O MRJ também apresentou indicadores positivos: entre 2003 e 2013, houve queda de 44,1% (de 6,0 para 3,4) nas taxas de homicídio de mulheres (por 100 mil). Em 2013, a cidade obteve a 2ª menor taxa entre as capitais. Contudo, essas estatísticas não parecem estar vinculadas a um maior empenho municipal no combate à violência de gênero. Isso porque, entre 2012 e 2018, apenas quatro ações dirigidas exclusivamente ao combate dessa forma de violência foram previstas nos PPAs e nas LOAs. Dessas, duas foram executadas, e de forma parcial: a ação "Atendimento às mulheres vítimas de violência e

de outras condutas ou ameaças tipificadas como crime", prevista na LOA 2018, teve menos de 40% de sua dotação inicial liquidada; e a ação "CEPIG – relações de igualdade de gênero" obteve, respectivamente, 77,8% e 12,4% de suas dotações iniciais liquidadas em 2012 e 2013. O valor realizado nesses anos foi de R\$ 1,5 milhão, o que aponta para um preocupante descaso no que se refere à previsão e efetivação de ações destinadas a coibir a violência de gênero.

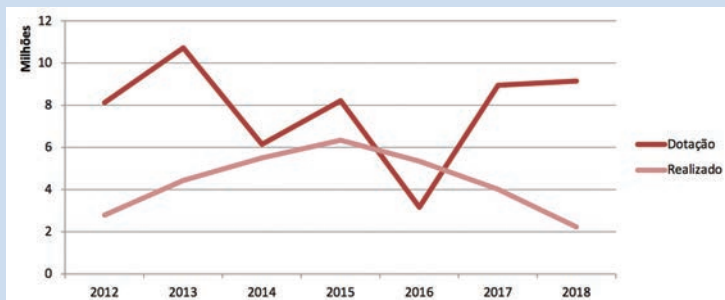
No que tange à desigualdade racial entre mulheres, eixo de atuação de Marielle, vale notar o grande contraste entre brancas e negras:

## Quadro 1 - Perfil das mulheres vítimas de violência segundo a cor (%) – ERJ.

	2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017	
	Branca	Negra	Branca	Negra	Branca	Negra	Branca	Negra	Branca	Negra	Branca	Negra	Branca	Negra
Homicídio doloso	27,1	66,0	30,0	64,2	33,1	59,2	30,2	62,2			28,5	63,7	31,0	60,6
Tentativa de homicídio	39,3	54,3	36,7	54,9	35,1	59,1	33,2	57,7			34,1	58,1	32,9	57,7
Lesão corporal dolosa	44,6	53,8	44,3	54,2	44,2	54,4	43,2	55,3			43,5	54,5	44,0	53,3
Estupro	37,3	54,4	36,4	55,7	37,1	54,6	35,4	56,8			37,8	54,0	37,0	56,2
Tentativa de Estupro			44,4	54,0	43,3	55,6	44,4	54,1			39,8	58,9	44,1	53,6
Assédio sexual									45,5	46,3	52,4	46,0		
Importunação ofensiva ao pudor									53,0	44,3	54,1	44,4		
Violência patrimonial							51,4	46,8			50,8	47,1	52,6	45,3
Violência moral							51,0	47,7			52,0	46,3	51,8	45,6
Ameaça	48,0	50,2	47,7	50,8	47,5	51,3	46,8	52,0			47,6	50,7	48,0	49,9
Constrangimento ilegal							54,1	42,7						

Fonte: Dossiê Mulher (2012-2018), Instituto de Segurança Pública (ISP-RJ).

**Gráfico 3 – Despesas iniciais e liquidadas com ações para direitos sociais das mulheres (Em R\$)**



Fonte: LOAs e Prestação de Contas (2012-2018) do MRJ e ERJ.

entre 2006 e 2016, no ERJ, as taxas de homicídio de mulheres não negras (por 100 mil) caíram 24,6% (de 4,7 para 3,5), enquanto as de mulheres negras caíram 19,3% (de 7,3 para 5,9)<sup>3</sup>. Podemos observar que as taxas referentes às mulheres negras são consideravelmente maiores, ainda que ambos os grupos tenham apresentado queda em suas respectivas taxas. Essa realidade não se modifica no ano posterior: segundo o Dossiê Mulher 2018 (ERJ), em 2017, a taxa de homicídio de mulheres pretas foi 5,7, a de brancas 2,9, e a de pardas, 5,4.

O quadro 1 explicita, de outro modo, a desigualdade entre mulheres, ao evidenciar a enorme disparidade entre brancas e negras no que diz respeito às violências física e sexual. Em outras palavras, as mulheres negras são, de forma sistemática, o grande alvo dos crimes mais violentos.<sup>4</sup>

Ante o exposto, não restam dúvidas de que tanto o ERJ quanto o MRJ deveriam empreender maiores esforços para enfrentar a violência contra mulheres negras, o que, infelizmente, não se verifica na prática: nenhuma ação voltada especificamente para este fim foi encontrada.

### Direitos sociais da mulher

Há pouco tempo, fatores fundamentais para a construção da personalidade humana, como carreira e vocação, eram exclusividades masculinas. Recentemente, se vê um progresso nesse sentido. Um exemplo disso é a criação, impulsionada por Marielle, da Frente Parlamentar em defesa da Economia Solidária, que visa uma maior inclusão feminina. Porém, estes avanços ainda se mostram insuficientes.

No mercado de trabalho temos que, em 2015, a jornada média semanal da mulher brasileira era de 51,6 horas, ou seja, 7,5 horas a mais que a dos homens<sup>5</sup>. Isso acontece devido ao fenômeno da dupla jornada, predominando o padrão que toma a responsabilidade do trabalho doméstico não remunerado como sendo total ou principalmente da mulher. Pensando nessas mulheres, especialmente nas que precisam trabalhar à noite, Marielle formulou a lei que criou o programa "Espaço Coruja", que acolhe crianças no período noturno. A lei se mostra crucial não só por permitir que mães com dupla jornada mantenham seus empregos ou deem continuidade a

seus estudos, mas também por suprir a carência de creches – em 2014, por exemplo, foram mantidas 562 a menos do que o previsto.

Sob outra perspectiva, em 2015, a porcentagem de brasileiras negras com 15 anos ou mais analfabetas era de 10,2%, enquanto entre as brancas era de 4,9%. Essa discrepância na educação se reflete, mais tarde, na remuneração do trabalho: houve uma manutenção nas últimas décadas na ordem de maiores rendimentos médios, com mulheres negras na base e homens brancos no topo, seguidos por mulheres brancas.

Diante da desvantagem de mulheres negras expressa por diversos indicadores, vê-se a necessidade da estruturação de políticas públicas voltadas especificamente para elas. Nesse contexto, em 2017, é criada a primeira ação estadual com esse fim, que prevê a instituição do Fórum Permanente de Diálogo com Mulheres Negras da Alerj. Sua fundação é decorrente da luta de Marielle e tantas outras mulheres pela maior inclusão desse grupo invisibilizado, de modo que hoje o Fórum leva o nome da vereadora em sua homenagem. O êxito dessas mulheres já começa a se refletir no orçamento, com a dotação de R\$ 200.000 destinados ao Fórum em 2018. Porém, as autoridades estaduais não acompanharam essa conquista e, desse valor, nada foi liquidado.

De forma geral, a dotação reservada para ações estaduais e municipais relacionadas a direitos sociais das mulheres se mostra instável entre 2012 e 2018, com múltiplos aumentos e reduções. Mais alarmante que isso, porém, é a evolução dos recursos efetivamente realizados nessas ações. De 2012 para 2015, a porcentagem do orçamento total destinada para esse fim mais que dobra. Porém, a

partir de 2016, ocorre um retrocesso, com a porcentagem caindo gradativamente até chegar, em 2018, a praticamente o mesmo que em 2012.

### Considerações Finais

A desigualdade de gênero afeta de múltiplas maneiras o cotidiano das mulheres: prejudica suas relações afetivas, familiares, profissionais e impede, muitas vezes, sua plena participação na vida pública. Diante da luta crescente por visibilidade às pautas das mulheres na sociedade e no parlamento, verificamos que houve um avanço em relação à formulação de ações governamentais, apesar de o hiato entre o previsto e o executado diminuir a eficácia das políticas. Além disso, a composição das gestões municipais e estaduais também indica um desafio: 10% das secretarias de Witzel e 8,3% das de Crivella são chefiadas por mulheres.

Por isso, ante o atual contexto de crises e retrocessos, é necessário mantermos viva a memória de Marielle e de sua luta pelas mulheres, garantindo um orçamento que cada vez mais combata a estrutura social marcada pela iniquidade de gênero e raça. Como bem disse Simone de Beauvoir: "Nunca se esqueça que basta uma crise política, econômica ou religiosa para que os direitos das mulheres sejam questionados. Esses direitos não são permanentes. Você terá que manter-se vigilante durante toda a sua vida".

1 A última atualização disponível é de 71,7, referente a 2016.

2 Mapa da Violência 2015: Homicídio de mulheres no Brasil.

3 Atlas da Violência (2018).

4 Não incluímos o percentual referente a mulheres cuja cor foi identificada como "outro" ou "não informado".

5 Retrato das Desigualdades de Gênero e Raça (Ipea).

**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](https://www.facebook.com/FPO). Corecon.RJ. Coordenação: Luiz Mario Behnken e Thiago Marques. Assistentes: Amanda Resende, Daniel Nadai, Hellen Machado e Laura Muniz. Colaboração: João Tapioca e Priscila Brito (foi assessora de Marielle Franco)