

JE

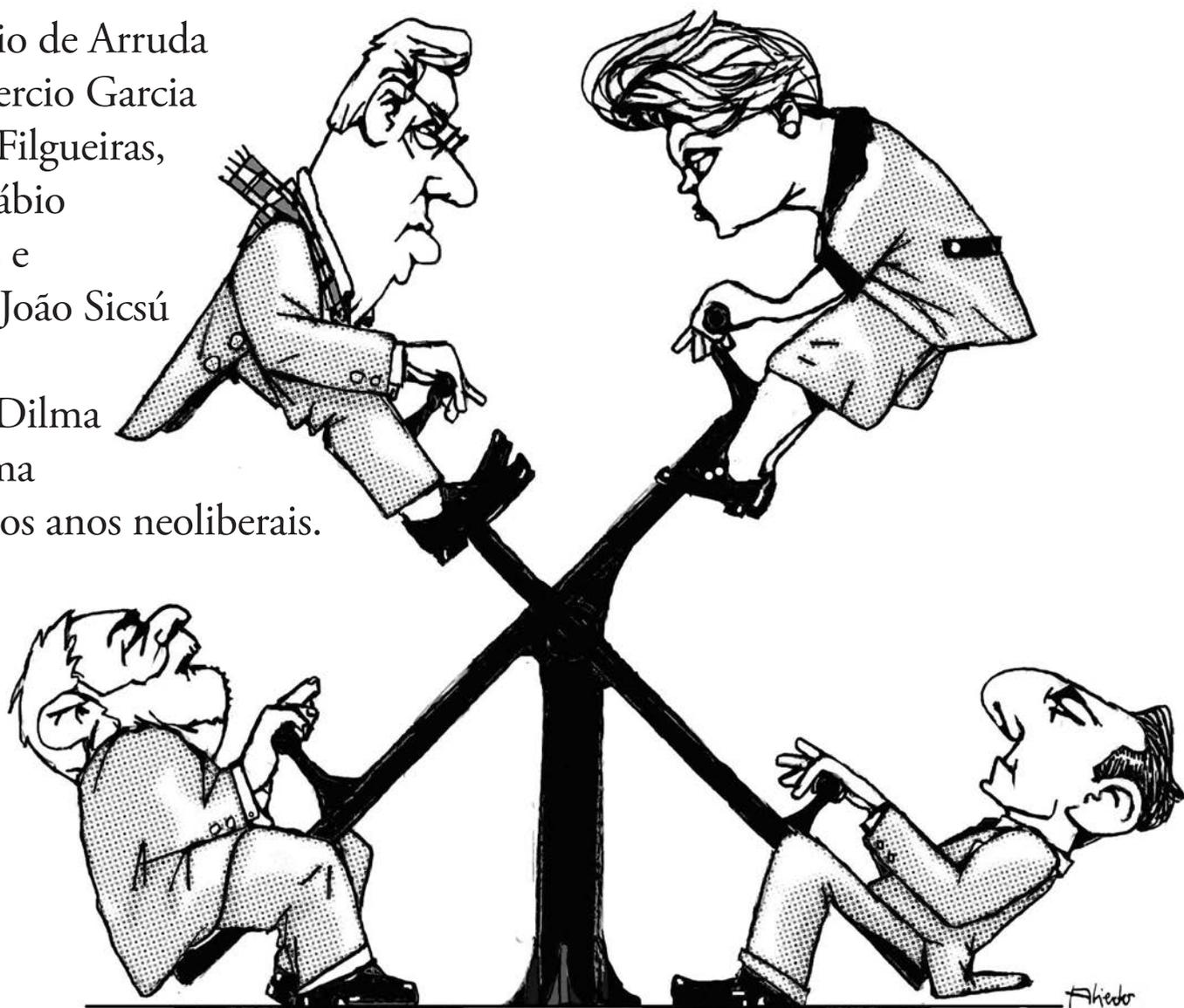
Jornal dos Economistas

Nº 290 Setembro de 2013

Órgão Oficial do Corecon-RJ e Sindecon-RJ

Neoliberalismo?

Artigos de Plínio de Arruda Sampaio Jr., Dercio Garcia Munhoz, Luiz Filgueiras, Ligia Bahia e Fábio Guedes Gomes e entrevista com João Sicsú discutem se os governos Lula/Dilma representam uma continuidade dos anos neoliberais.



Resultados do Prêmio Brasil de Economia e do Prêmio de Monografia Economista Celso Furtado.

Há continuidade do neoliberalismo?

As administrações dos presidentes Lula e Dilma representam uma ruptura ou continuidade em relação às políticas e diretrizes que começaram a ser implantadas a partir do início dos anos 90 no país? Esse é o tema proposto pelo Conselho Editorial do JE para a presente edição.

O bloco temático abre com um artigo de Plínio de Arruda Sampaio Jr., do IE/Unicamp. A política econômica de Lula e Dilma, afirma ele, deu continuidade e aprofundou o padrão de acumulação iniciado por Collor e consolidado por FHC com o Plano Real.

O entrevistado da edição é João Sicsú, ex-Ipea e professor do IE/UFRJ. Ele identifica uma ruptura clara de Lula-Dilma com o neoliberalismo e aponta as realizações econômicas com impactos sociais relevantes, como a inclusão social.

Na sequência, artigo de Dercio Garcia Munhoz, da UnB, faz uma retrospectiva da história econômica recente do país, na qual afirma que o governo Lula frustrou a expectativa de uma retomada de políticas de preservação dos interesses nacionais e de uma política econômica com vistas à recomposição do mercado interno e manutenção do câmbio real de 1999/2001.

Luiz Filgueiras, da UFBA, afirma em artigo que, apesar de uma maior ou menor rigidez na condução do tripé macroeconômico e da implementação eventual de outras políticas públicas, o país continua preso ao mesmo padrão de desenvolvimento liberal-periférico que o define como dependente política, tecnológica e financeiramente.

Ligia Bahia, professora da UFRJ e diretora da Associação Brasileira de Saúde Coletiva, foca a sua análise nas políticas governamentais do período para o setor de saúde. Ela afirma que o tsunami neoliberal afetou diretamente a implantação e consolidação do SUS.

No fechamento do bloco temático, Fábio Guedes Gomes faz uma resenha do livro *Desenvolvimento às Avessas: verdade, má-fé e ilusão no atual modelo brasileiro de desenvolvimento*, de Reinaldo Gonçalves, obra que detalha a visão do autor sobre o tema dessa edição e que venceu o Prêmio Brasil de Economia na categoria Livro de Economia.

Sumário

Neoliberalismo?.....	3
<i>Plínio de Arruda Sampaio Jr.</i>	
Da “paz social” às revoltas urbanas	
Entrevista: João Sicsú.....	5
“Penso que a história já reconhece que Lula e Getúlio Vargas foram os dois grandes presidentes do Brasil.”	
Neoliberalismo?.....	8
<i>Dercio Garcia Munhoz</i>	
Economia brasileira: em busca do elo perdido	
Neoliberalismo?.....	10
<i>Luiz Filgueiras</i>	
Padrão de Desenvolvimento, Desenvolvimentismo e Dependência no Brasil	
Neoliberalismo?.....	13
<i>Ligia Bahia</i>	
O sistema de saúde brasileiro 25 anos depois da Constituição cidadã	
Neoliberalismo?.....	15
<i>Fábio Guedes Gomes</i>	
Resenha: <i>Desenvolvimento às Avessas</i>	
Prêmio Brasil de Economia e Prêmio de Monografia.....	
	16

O Corecon-RJ apóia e divulga o programa Faixa Livre, apresentado por Paulo Passarinho, de segunda à sexta-feira, das 8h às 10h, na Rádio Bandeirantes, AM, do Rio, 1360 khz ou na internet: www.programafaixalivre.org.br

JE Jornal dos
Economistas

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

Conselho Editorial: Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Edson Peterli Guimarães, José Ricardo de Moraes Lopes, Leonardo de Moura Perdigão Pamplona, Sidney Pascounto da Rocha, Gilberto Caputo Santos, Marcelo Pereira Fernandes, Paulo Gonzaga Mibielli e Gisele Rodrigues. **Jornalista Responsável:** Marcelo Cajueiro. **Edição:** Diagrama Comunicações Ltda (CNPJ: 74.155.763/0001-48; tel.: 21 2232-3866). **Projeto Gráfico e diagramação:** Rossana Henriques (rossana.henriques@gmail.com). **Ilustração:** Aliedo. **Fotolito e Impressão:** Ediouro. **Tiragem:** 13.000 exemplares. **Periodicidade:** Mensal. **Correio eletrônico:** imprensa@corecon-rj.org.br

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

CORECON - CONSELHO REGIONAL DE ECONOMIA/RJ

Av. Rio Branco, 109 – 19º andar – Rio de Janeiro – RJ – Centro – Cep 20054-900
Telefax: (21) 2103-0178 – Fax: (21) 2103-0106
Correio eletrônico: corecon-rj@corecon-rj.org.br
Internet: <http://www.corecon-rj.org.br>

Presidente: Sidney Pascounto da Rocha. **Vice-presidente:** Edson Peterli Guimarães. **Conselheiros Efetivos:** 1º Terço: (2011-2013): Arthur Câmara Cardozo, Renato Elman, João Paulo de Almeida Magalhães – 2º terço (2012 a 2014): Gilberto Caputo Santos, Edson Peterli Guimarães, Jorge de Oliveira Camargo – 3º terço (2013-2015): Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Sidney Pascounto Rocha, José Antônio Lutterbach Soares. **Conselheiros Suplentes:** 1º terço: (2011-2013): Eduardo Kaplan Barbosa, Regina Lúcia Gadioli dos Santos, Marcelo Pereira Fernandes – 2º terço: (2012-2014): André Luiz Rodrigues Osório, Leonardo de Moura Perdigão Pamplona, Miguel Antônio Pinho Bruno – 3º terço: (2013-2015): Cesar Homero Fernandes Lopes, José Ricardo de Moraes Lopes e Sérgio Carvalho Cunha da Motta.

SINDECON - SINDICATO DOS ECONOMISTAS DO ESTADO DO RJ

Av. Treze de Maio, 23 – salas 1607 a 1609 – Rio de Janeiro – RJ – Cep 20031-000. Tel.: (21)2262-2535 Telefax: (21)2533-7891 e 2533-2192. Correio eletrônico: sindecon@sindecon.org.br

Mandato – 2011/2014

Coordenação de Assuntos Institucionais: Sidney Pascounto da Rocha (Coordenador Geral), Antonio Melki Júnior e Wellington Leonardo da Silva.

Coordenação de Relações Sindicais: João Manoel Gonçalves Barbosa, Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, César Homero Fernandes Lopes, Gilberto Caputo Santos.

Coordenação de Divulgação Administração e Finanças: Gilberto Alcântara da Cruz, José Antônio Lutterbach, José Jannotti Viegas e André Luiz Silva de Souza.

Conselho Fiscal: Regina Lúcia Gadioli dos Santos, Luciano Amaral Pereira e Jorge de Oliveira Camargo.

Da “paz social” às revoltas urbanas

Plínio de Arruda Sampaio Jr.*

Colocada em perspectiva, a política econômica de Lula e Dilma deu continuidade e aprofundou o padrão de acumulação iniciado por Collor de Mello em 1990 e consolidado por Fernando Henrique Cardoso com a implantação do Plano Real em 1994, cuja essência consistiu em submeter a economia brasileira à lógica especulativa do grande capital internacional e estimular a modernização dos estilos de vida e padrões de consumo das economias centrais.

Não obstante a obsessão do PT em reivindicar uma ruptura qualitativa com o neoliberalismo, as alterações na gestão da economia foram secundárias e conjunturais. Nas questões fundamentais – que definem o pa-

drão de acumulação capitalista e a posição do Brasil na divisão internacional do trabalho – permaneceram incólumes as diretrizes estratégicas estabelecidas por Fernando Henrique Cardoso, sob inspiração do Consenso de Washington, do Banco Mundial e do FMI.

A especificidade de Lula e Dilma foi dada pela necessidade de legitimar junto à classe trabalhadora e à população pobre o padrão de acumulação liberal periférico fortemente desgastado pelos anos de crise econômica e ajuste estrutural monitorado pelo FMI. Na Carta aos Brasileiros, o PT comprometeu-se em respeitar religiosamente as regras estabelecidas e jogar toda sua credibilidade no apaziguamento da insatisfação social.

Para estabilizar o Real e dirimir a desconfiança do grande ca-

pital, Lula intensificou o ajuste fiscal. Mais realista do que o rei, fixou as metas para o superávit fiscal acima das draconianas exigências do FMI. Em seus oito anos de governo, as transferências fiscais para o pagamento dos juros da dívida externa ficaram em 2,7% do PIB, um aumento de 80% em relação à média verificada nos oito anos de FHC.

Dentro dos parâmetros estreitos do Plano Real, a inglória tarefa de assegurar a docilidade das classes subalternas levou os governos petistas a introduzir basicamente três mudanças na política econômica: ampliação dos programas de assistência social para atender os desvalidos; moderação dos exageros do arrocho salarial de seus antecessores para acalmar os sindicatos; e maximização do crescimento eco-



nômico para potencializar a geração de empregos e reavivar o mito do crescimento como solução para os males do Brasil.

Sem alterar os fatores responsáveis pela penúria de recursos para as políticas públicas, a nova orientação levou a um aumento das verbas destinadas aos programas assistenciais, os quais passaram de 0,08% do PIB no final do governo FHC para 1,08% do PIB no final do governo Lula. Vista em perspectiva, essa foi a principal mudança na estrutura de gasto social dos governos do PT em relação ao do PSDB, uma vez que, tanto em relação ao PIB como em comparação ao orçamento do governo federal, as despesas com saúde, educação e reforma agrária permaneceram praticamente estabilizadas em torno de 3% do PIB. A arte de conciliar gregos e troianos – os rentistas interessados nos superávits fiscais e os desvalidos assistidos pelo programa Bolsa Família – foi viabilizada pela elevação da carga tributária, sobretudo pelo aumento de impostos regressivos.



Sem mexer nos condicionantes estruturais responsáveis pela superexploração do trabalho, os governos do PT aceleraram a recuperação do poder aquisitivo do salário mínimo iniciada por FHC. Como consequência, nos dez anos de Lula e Dilma, o valor do salário mínimo acumulou um ganho real de 80%. Nesse período, o salário médio do trabalhador aumentou em torno de 30%. Mesmo assim, o poder de compra do salário mínimo permaneceu bem aquém do existente no início dos anos 1980s, quando começava a ofensiva neoliberal, e a recuperação do salário médio cresceu abaixo do PIB e mal voltou ao patamar do início do Plano Real.

Sem instrumentos para estimular o mercado interno, o governo do PT apostou todas as fichas no mercado internacional como locomotiva do crescimento econômico. Lula arregaçou as mangas e rodou o mundo vendendo o Brasil. Uma conjuntura muito particular, marcada pela melhoria nos termos de troca e pela abundância de liquidez internacional, permitiu que, em seus oito anos de mandato, o Brasil registrasse uma taxa média de crescimento de 3,7% ao ano, 75% superior à média observada durante o período de FHC. Ainda que nada excepcional, a expansão econômica afastou temporariamente o fantasma do desemprego e permitiu maior acesso dos trabalhadores pobres ao crediário.

Quando parecia que o Brasil seria imune às turbulências da crise mundial, em 2011, no início do governo Dilma, começaram a aparecer sintomas de que a estratégia de surfar na bolha especulativa internacional atingira seu limite. Além de aprofundarem os

expedientes *ad hoc* de estímulo ao consumo e subsídios às empresas, as autoridades esboçaram uma tímida redução dos juros. A estratégia não deu resultado.

Sem debelar a incerteza estrutural gerada pelo impacto devastador da crise mundial sobre a economia brasileira, cujo reflexo mais pernicioso é a desindustrialização, os capitais relutaram em apostar na órbita produtiva. Com os mercados externos em contração, o consumo em baixa e os investimentos deprimidos, a economia estagnou-se. No primeiro biênio de Dilma, o crescimento ficou em apenas 1,8% ao ano – a metade do verificado nos oito anos anteriores.

Não obstante as evidências de exaustão do ciclo de crescimento, enquanto os fluxos de capitais internacionais continuavam afluindo ao país, a gravidade da situação econômica do Brasil permaneceu camuflada. Bastou os Estados Unidos anunciarem a disposição de elevar os juros no segundo trimestre de 2013 para as ilusões neodesenvolvimentistas dissiparem-se no ar.

O feitiço virou-se contra o feitiço. A ameaça de inversão nos fluxos de capitais internacionais recolocou no horizonte o espectro de crises de estrangulamento cambial, desemprego e ajustes econômicos sem fim. As contradições geradas por uma década de modernização frívola, financiada pela expansão explosiva do passivo externo, corroeu a capacidade de conciliar estabilidade da moeda, crescimento econômico e docilidade dos de baixo.

A vulnerabilidade do Brasil aos humores do capital internacional fica evidente na trajetória das contas externas. Entre 2002 e 2012, não obstante o compor-

tamento favorável dos termos de troca, o saldo negativo em conta corrente piorou sistematicamente, passando de US\$ 7,7 bilhões para US\$ 54,2 bilhões. Mais preocupante ainda é a elevação explosiva do Passivo Externo Financeiro Líquido, capitais internacionais de altíssima volatilidade, cuja magnitude nos dez anos do PT passou de US\$ 220 bilhões para US\$ 592 bilhões.

A modernização dos padrões de consumo, impulsionada pela liberalização da economia, desarticulou o sistema produtivo nacional, deslocando o centro dinâmico da economia para o exterior. Sem mecanismos endógenos para impulsionar o crescimento, o país ficou à mercê do comércio internacional. A impossibilidade de elevar os gastos públicos para não prejudicar os superávits fiscais, a depressão dos investimentos privados por falta de horizonte de valorização na esfera produtiva, o arrefecimento do consumo devido ao sobreendividamento das famílias e a baixíssima produtividade média da economia indicam que a economia já não dispõe de força própria para contrabalançar as tendências recessivas do comércio internacional.

Por fim, a crença no mito do crescimento econômico como solução dos problemas sociais implicou não apenas a perpetuação das estruturas sociais responsáveis pela extrema desigualdade como o aparecimento de novas contradições que transformaram a sociedade brasileira num verdadeiro barril de pólvora.

A pequena melhoria na distribuição pessoal da renda e o aumento do emprego em nada modificaram as estruturas sociais responsáveis pela concentração funcional da renda e pela conti-

nuidade da pobreza endêmica. A distribuição da renda entre o capital e o trabalho permaneceu estabilizada. A persistência da pobreza é reconhecida tacitamente pelo próprio governo quando se vangloria de que 13,7 milhões de famílias – aproximadamente um terço dos brasileiros – não sobreviveriam se não fossem atendidas pelo programa Bolsa Família.

À persistência do abismo entre ricos e pobres, somam-se as contradições geradas pelo aprofundamento da modernização frívola. O maior acesso aos bens de consumo conspícuos e a prioridade absoluta ao transporte individual contrastam com o cotidiano infernal das pessoas que vivem nas periferias das grandes cidades sem serviços sociais e desperdiçando suas vidas em congestionamentos intermináveis. A total dissonância entre as prioridades dos governantes e as verdadeiras necessidades da população fica evidente no aberrante contraste entre as faraônicas Arenas da Copa do Mundo e a situação calamitosa das políticas sociais.

Em junho de 2013, a bronca das ruas encerrou uma década de “paz social”. Polarizado entre o grande capital, que exige maior austeridade na política econômica para estabilizar o Real, e as manifestações multitudinárias da juventude trabalhadora, que reivindicam completa inversão na política econômica, o governo do PT vê esvaír-se seu papel estratégico como apaziguador da luta de classes. O prazo de validade do pacto de poder que levou o Lula e Dilma ao poder está vencido.

* É professor livre-docente do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE/Unicamp) e membro do conselho editorial do Correio da Cidadania – www.correiocidadania.com.br

“Penso que a história já reconhece que Lula e Getúlio Vargas foram os dois grandes presidentes do Brasil.”

Professor do IE/UFRJ e ex-segundo homem no escalão do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) durante o governo Lula, João Sicsú acaba de lançar o livro *Dez anos que abalaram o Brasil – e o futuro?*. Nessa entrevista, Sicsú esclarece os principais pontos de sua análise favorável aos governos petistas que, na sua visão, representaram uma ruptura clara da política econômica neoliberal instituída no país nos anos 90.



P: O seu livro faz um balanço extremamente favorável dos dez anos das administrações Lula-Dilma. Como você explicaria os protestos populares de junho e a queda na aprovação do governo Dilma e da presidente?

R: Os dez anos de governos Lula e Dilma merecem um balanço positivo. Houve muitas realizações econômicas com impactos sociais relevantes. O desemprego foi reduzido, houve elevação do grau de formalização do trabalho, o salário mínimo aumentou, o consumo foi ampliado e a inclusão social foi a consequência. Os primeiros passos rumo ao desenvolvimento foram dados. Os protestos não foram contra os governos Lula e Dilma. Ainda precisamos entender melhor esses protestos. Há insatisfação sim com a vida nas regiões metropolitanas, apesar da melhora econômica. Além disso, a vida para as camadas endinheiradas piorou. Afinal, os engarrafa-

mentos aumentaram, os aeroportos estão cheios de gente e o custo dos seus empregados domésticos aumentou. Penso que a história já reconhece que Lula e Getúlio Vargas foram os dois grandes presidentes do Brasil. Vamos ver qual será a avaliação da presidente Dilma nas eleições de 2014.

P: Você afirma que os governos Lula-Dilma representaram uma ruptura no modelo neoliberal do governo FHC, mas o tripé da política econômica (metas de inflação, câmbio flutuante e superávit primário) permaneceu. O que caracteriza a ruptura?

R: Qualquer modelo macroeconômico tem um tripé. Se o tripé dos governos do PT e de seus aliados fosse exatamente o mesmo do período FHC, os economistas tucanos diriam que o problema é apenas de gestão. Mas a “acusação” não é esta. A “acusação” é de intervencionismo, descontrole fiscal e de uso político das estatais. O regime de metas de inflação foi flexibilizado. A política fiscal não foca em si mesma, objetivando uma meta de superávit primário. Não há mais orientação direta dada pelo FMI. Pelo contrário, nosso representante no Fundo se opõe às políticas de austeridade da instituição implementadas na Grécia. Nossas reservas foram multiplicadas por dez e são utilizadas para administrar o câmbio. E as estatais são

instrumentos de ampliação do investimento e do crédito.

P: Ainda que menor do que na era FHC, a taxa básica de juros na era Lula-Dilma manteve-se uma das mais elevadas do mundo, sangrando os cofres públicos e desestimulando o investimento. O que justifica essa política? A Selic alta realmente combate os fundamentos da inflação brasileira?

R: A Selic precisa ser reduzida. Ainda está em patamar elevado. Em 2002, era 25%. Hoje, está abaixo de 10%. Há alguns fatores que influenciam a taxa de juros. Não é só a inflação. É também a taxa de câmbio e a disputa pelo orçamento. Houve enfrentamento só agora no governo Dilma para reduzir a participação dos rentistas no orçamento. O câmbio está pressionando a taxa de juros para cima. A inflação está moderada. A tendência da taxa de juros pode ser de queda, até as regras da poupança foram habilmente modificadas para que a taxa Selic possa cair. Além disso, a sociedade organizada tem que pressionar o governo e o Banco Central por juros mais baixos e por mais investimentos públicos. Penso que nossa política monetária poderia ser mais afirmativa, corajosa e menos porosa a pressões externas. Mas devemos reconhecer que de Lula para Dilma, houve melhora nesse quesito.

P: Como se justifica a manutenção por parte das administrações Lula-Dilma das metas de superávit primário, quando o Brasil já não mais depende do FMI?

R: Superávit primário significa parcela do orçamento destinado ao pagamento de juros da dívida pública, tão somente isto. Se o país não fizer superávit primário sua dívida explode. Com ou sem FMI, devemos fazer superávit primário. Outra questão é quanto que precisamos fazer de superávit primário para manter a dívida em trajetória sustentável. Posso dizer que o presidente Lula fez em seu segundo mandato uma típica política fiscal anticíclica: fez superávit e fez investimento público. A presidente Dilma errou em 2011. Fez um superávit primário exagerado. Além

disso, elevou juros e adotou medidas macroprudenciais. E reduziu o investimento público e das estatais. Derrubou a economia. Hoje, estamos com um crescimento muito baixo.

P: Alguns economistas afirmam que o modelo de expansão econômica dos governos Lula-Dilma, baseado no aumento do consumo via crescimento da renda e estímulo de crédito, está superado. Você concorda? Qual é a alternativa?

R: Há aqui um erro econômico e um acerto de avaliação política. O erro econômico é que a Era Lula na se baseou somente no consumo. Foi a era de recuperação do investimento público e privado. Os números que apresento no livro confirmam esta afirmação. O acerto

político é que o ciclo que proporcionou a redução do desemprego, o aumento do investimento e do consumo e a distribuição da renda foi um ciclo possível sem enfrentamentos. Hoje, a nova pauta da classe trabalhadora inclui itens que não podem ser solucionados sem o enfrentamento. Vejamos por exemplo a tentativa de ampliar a quantidade de médicos no país. Sem enfrentamento não seria possível. Assim é o problema do transporte urbano e da educação. O período da solução de problemas sem enfrentamentos acabou.

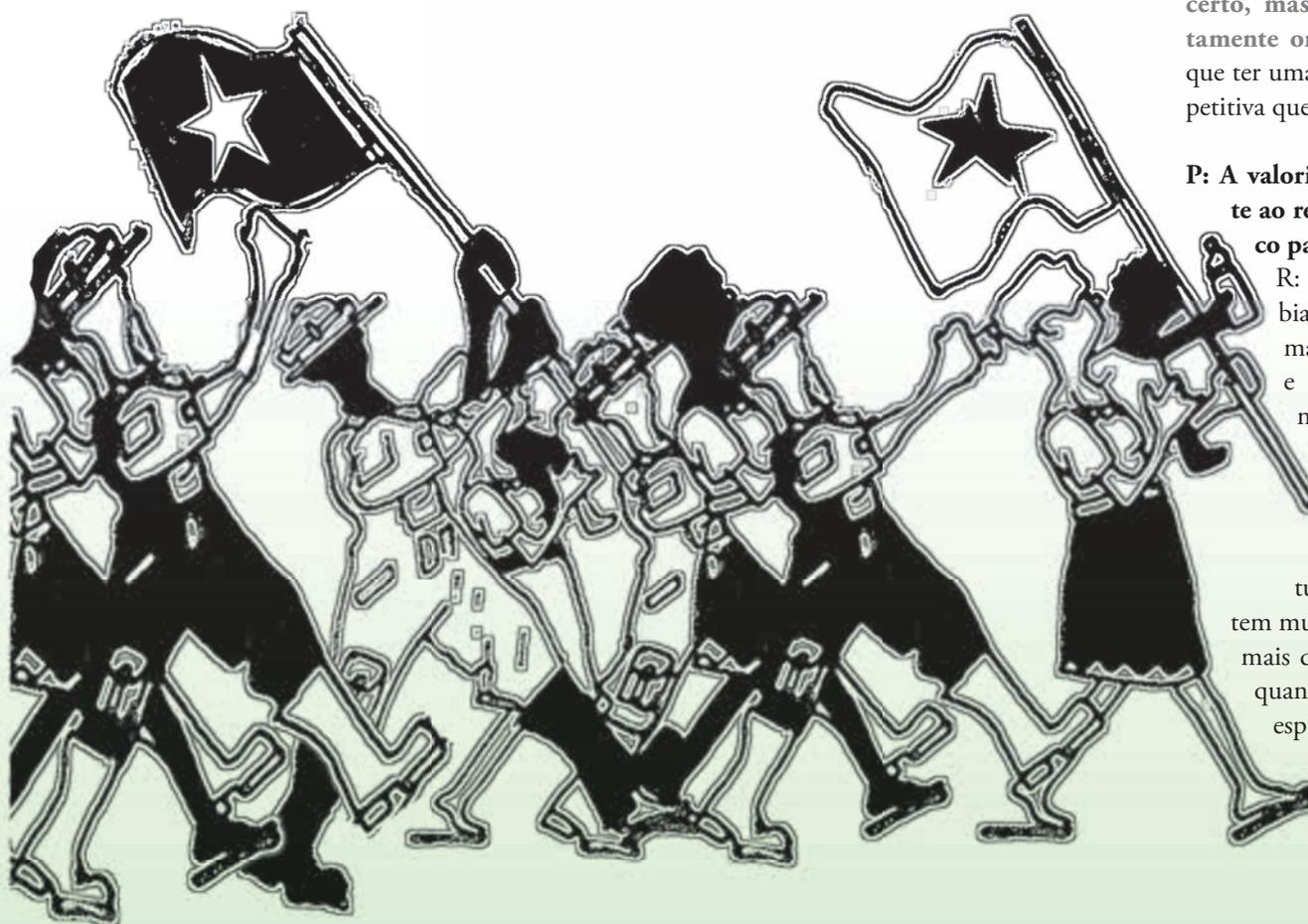
P: Você destaca no livro os efeitos negativos da invasão de produtos importados industrializados. Nesse sentido, a recente desvalorização do real foi posi-

va? Qual você considera ser o nível adequado para o país da taxa de câmbio?

R: Construímos um amplo mercado de consumo no período 2003-2012. O volume de vendas do comércio varejista dobrou de tamanho. Hoje temos mais de 120 milhões de consumidores regulares. Houve também uma invasão de produtos importados industrializados no Brasil. E, então, precisamos reinventar a indústria brasileira em novas bases, isto é, precisamos produzir tablets e smartphones. A classe de renda C não consome somente feijão e sabonete. Eles possuem e compram produtos com tecnologia. Além disso, precisamos corrigir a taxa de câmbio e mantê-la estável. Taxa de câmbio é igual girafa em campo de futebol. Todo mundo sabe que não está no lugar certo, mas ninguém sabe exatamente onde colocá-la. Temos que ter uma taxa de câmbio competitiva que produza resultados.

P: A valorização do dólar frente ao real representa um risco para o governo Dilma?

R: A desvalorização cambial é sempre um problema. Pode causar inflação e desaceleração econômica. Não acredito que o impacto sobre a inflação de 2013 seja superior a 0,5%. Em 2014, a conjuntura será outra. O Brasil tem muitas reservas, dez vezes mais do que tinha em 2002 quando sofreu um ataque especulativo. Hoje tem mais de US\$ 370 bilhões. Tem muita munição para en-



frentar os especuladores. O problema maior é que o governo não faz controle sobre a entrada de capitais e permite que o câmbio seja valorizado e desvalorizado de acordo com o humor dos especuladores internacionais. O movimento de capitais comanda o câmbio e os juros, já que o Banco Central faz política monetária para conter desvalorizações cambiais. Os capitais só amedrontam países que tem medo de controlá-los.

P: Ao contrário de outros pensadores afinados com os governos petistas, você não acredita no fenômeno da criação de uma nova classe média, mas sim na melhoria do nível de consumo da classe trabalhadora. Será que o problema não é o uso inadequado do termo “classe média” para designar o estrato assalariado da classe alta brasileira?

R: Esse blá-blá-blá de nova classe média não colou. Não tem respaldo teórico. Muitos já perceberam que isso é uma bobagem. O que houve foi uma ampliação da classe de renda C no Brasil. Classe C de renda não é a mesma coisa que classe média. A classe C é uma classificação quantitativa. E classe média é um conceito qualitativo. O que houve no Brasil foi uma ampliação da classe trabalhadora que tem renda de classe C. São trabalhadores rudes que ganham até 3 salários mínimos. Não são administradores, dentistas, psicólogos etc. São manicures, pedreiros, motoboys etc. De um ponto vista marxista, podemos dizer que não são os donos dos meios de produção e, portanto, tem que vender todos os dias a sua força física em troca de salário.

P: É correto o governo Dilma se-

gurar os aumentos de combustível em nome da contenção da inflação, mesmo que essa política enfraqueça a lucratividade da Petrobras?

R: A Petrobras é uma empresa cujos ganhos devem ser analisados de uma forma mais ampla. Uma empresa estatal não tem que dar somente resultados contábeis, e isso inclui o Banco do Brasil. Uma empresa estatal deve ser administrada com outros objetivos. Se a empresa é estatal, mas seus objetivos são os mesmos das empresas do setor privado... isso não pode existir. A lucratividade de uma empresa pública pode sim ser reduzida se isso gerar uma externalidade positiva para toda a sociedade. E esse é o caso da contenção dos preços dos combustíveis. Neste caso, alguns perdem e todos ganham.

P: Você aponta o cerco feito pelos grandes grupos de mídia aos governos Lula-Dilma. Por que nestes dez anos estes governos não tomaram medidas concretas pela democratização e fim do monopólio privado no setor de mídia brasileiro?

R: Não penso que seja fácil tomar essas medidas tendo minoria no Congresso. Eu não tenho dúvidas que o governo é minoritário na Câmara e no Senado. Diferentemente, na Venezuela e no Equador, os governos tinham maioria parlamentar. A saída no momento deve ser outra: ampliar a concorrência e “desidratar” de verbas públicas os grandes veículos de comunicação. A Globo não pode receber a quantidade de verbas que recebe na forma de anúncios de empresas estatais e do próprio governo federal. No meu livro destaco uma tabela com os valores recebidos em 2012. A TV Glo-

bo recebeu 500 milhões de reais. Na internet, devido ao baixo custo, existe mais concorrência. Se a esquerda e os setores progressistas não virarem este jogo, vão ser derrotados no debate de ideias de uma forma irreversível.

P: Qual é a sua aposta para a eleição presidencial de 2014? Dilma conseguirá vencer, mesmo depois do terremoto político de junho?

R: Não é fácil fazer prognóstico em política eleitoral. Mas eu diria que as chances da presidente Dil-

ma são grandes. Seus apoiadores mais próximos são empresários do maior banco privado brasileiro e de uma multinacional brasileira que tem problemas gravíssimos com seus trabalhadores. Seus economistas são genuinamente liberais, querem menos Estado, menos intervenção, menos regulação – defendem a autorregulação do mercado. Mas Marina representa a aposta no novo, no que pode melhorar, faz propaganda antipartido, parece que não é política profissional. E isso tem apelo entre os ricos e endinheirados que trabalham na Avenida Paulista e no centro financeiro do Leblon.

P: Em caso de continuidade do projeto petista de governo, que correções o governo precisará fazer na política econômica?

R: Precisar fazer muita coisa. É incrível, mas é verdade. A macroeconomia é um ziguezague. Há horas de acerto e horas de erros graves. A diferença é que no passado, no período de FHC, só tínhamos erros. Inclusive na condução do Plano Real. É preciso ter um projeto de desenvolvimento pactuado com a sociedade que oriente a política econômica. O câmbio precisa ser administrado. A política fiscal deve ser continuamente anticíclica. Deve haver controle sobre o movimento de capitais internacionais. Precisamos de um modelo de gestão que faça o investimento público ser realizado. Precisamos voltar para um ciclo de crescimento. Diferentemente da oposição ao governo, penso que o grande acerto dos últimos anos foi o controle da inflação e durante o governo Lula foi esse controle associado a uma onda vigorosa de geração de empregos.



ma são grandes. Primeiro, quem está no governo leva alguma vantagem. Segundo, os adversários são fracos. O PSDB já parte derrotado porque teve a oportunidade de governar por oito anos e afundou o país. Marina é a maior ameaça. Não porque represente algo mais avançado. Antes fosse. Mas, muito pelo contrário, ela representa o conservadorismo nos costumes. Basta procurar na internet suas posições contra o aborto e sua crença moderada na ciência (ou valorização do

Economia brasileira: em busca do elo perdido

Dercio Garcia Munhoz*

Olhando para o passado na tentativa de se entender como o Brasil perdeu o rumo na gestão da economia, dois momentos parecem cruciais. O primeiro em novembro de 1986, já nos estertores do Plano Cruzado (janeiro/1986), quando se introduziu um gatilho de recomposição salarial, acionado automaticamente sempre que a inflação acumulada alcançasse o nível de 20%, o que fez com que se chegasse a correções mensais, e daí a uma explosão inflacionária que viria a atingir 90% ao mês. O segundo momento seria marcado pela postura monetarista radical no pós-Plano Verão (janeiro/1989), com o Tesouro pagando mais de 30% de juros reais sobre os títulos públicos apenas no acumulado fevereiro/março de 1989 (BC, Relatório de 1989, p. 55), numa supostamente ingênua tentativa de assim evitar o retorno da inflação; era um indício claro de que os dogmas do monetarismo, revestidos de um renascido liberalismo econômico, rompera as barreiras para imperar na política monetária do Brasil.

Posteriormente, o Plano Real, de 1994, de concepção irretorquível, seria a redenção dos *policy makers* que na década anterior haviam se perdido com as inconsistências do Plano Cruzado. Mas o desconhecimento de que a valorização cambial e a redução dos salários reais – associados a uma política de juros elevados e aumento continuado da carga tributária – ao

travar as duas principais fontes de demanda, consumo das famílias e exportações, inibiriam investimentos privados e eternizariam algo próximo da estagnação econômica.

Paralelamente, e na sequência dos anos 90, num agrado com o endereço certo dos mercados financeiros, foram aceleradas as privatizações e alteradas regras básicas de defesa dos interesses do país, como na área do petróleo. Grandes empresas estatais na si-



derurgia, energia elétrica e telecomunicações – antes desarticuladas pelas maliciosas regras do FMI de classificar seus investimentos como déficits do Tesouro – foram vendidas a preços vis, juntamente com o sistema de bancos estaduais. Abria-se mão do controle nacional inclusive sobre satélites e outras áreas estratégicas, e estimulava-se com juros atraentes o ingresso de capitais especulativos, com isso assegurando tapetes vermelhos nas prazerosas recepções no mundo desenvolvido.

Esperava-se, porém, que num novo governo o país retornasse a uma linha de preservação dos in-

teresses nacionais – a exemplo da postura histórica das nações que se industrializaram – e reorientasse a política econômica com vistas à recomposição do mercado interno e manutenção do câmbio real de 1999/2001, vitais para a estratégica recuperação e modernização da indústria. Seria impossível o país romper a já longa estagnação sem reverter os danos causados por uma brutal esterilização de rendas, com paralelo au-

foram revividos, como no caso do retorno da valorização cambial para contenção dos preços, que desde 1999 havia sido removida diante dos rombos externos que provocara. O dólar barato como vetor para controle artificial da inflação atraiu o novo governo, e assim retornou triunfante já em 2003 como um dos principais temperos do cardápio oficial; retomava-se, então, o caminho da insensatez, com a redução em ritmo crescente da com-

mento dos encargos financeiros do Tesouro e elevação desmedida da carga tributária. Logo, porém, se veriam frustradas as esperanças de que no novo governo outros rumos seriam traçados.

As linhas básicas do liberalismo se consolidam no novo governo

Num primeiro momento foi surpreendente que no novo governo, a partir de 2003, os pontos centrais da política econômica neoliberal dos anos 90 foram não só mantidos, mas inclusive desacertos

petitividade interna e externa da indústria brasileira. A atração por um caminho enganoso mais uma vez triunfava, mantendo-se no longo prazo algo que se justificaria apenas para o curto prazo.

É fato que, beneficiada inicialmente pelo despertar do dragão chinês, a partir de 2004, a economia brasileira não retornou de imediato ao marasmo do pós-Plano Real, a que fora lançada quando não se procurou, na segunda metade dos anos 90, outras âncoras de estabilização, liberando-se das amarras as variáveis estratégicas câmbio e os salários. Aquela inflexibilidade, aliada à opção por



juros elevados para atração de capitais especulativos¹, comprovava que a política econômica do novo governo optara pela manutenção – e em muitos aspectos aprofundamento – das linhas do modelo neoliberal dos anos 90.

Paralelamente, uma série de novos fatores entraria em cena após 2004, turbinando a economia, alimentando as ilusões de que se descobrira um novo modelo onde era possível a convivência das políticas neoliberais, que tanto agradavam aos mercados financeiros, com programas de transferência de renda à população carente, aumento dos salários reais em torno do salário mínimo, e ainda o almejado crescimento econômico.

A euforia que se instalara impediu que se percebesse que as fontes mais importantes para a retomada do crescimento da economia brasileira não se lastreavam em novos níveis de rendas permanentes; diferentemente, tinham a gênese da temporariedade, de fatores finitos no tempo. Fatores que na essência reforçavam não as rendas de caráter permanente das famílias, mas apenas a capacidade de compra da população – ou de parte da população.

O Brasil, superando um tri-

ênio de resultados medíocres, veria, então, um período relativamente favorável – de 2004 a 2010 – com taxa média de crescimento de 4,8% ao ano; não muito abaixo daquelas registradas nos anos de 1993-94 – antes, portanto, do Plano Real. Essa nova fase, todavia, inevitavelmente seria passageira, esgotando-se sem que isso pudesse ser atribuído à crise financeira mundial do final de 2008; a se considerar a rápida recuperação da economia brasileira do retrocesso de 2009, com 7,5% de crescimento do PIB já em 2010.

A perda do dinamismo, constatada a partir de 2011, é mera decorrência do fato de se terem esgotado os fatores de caráter temporário que alimentaram por alguns anos, via aumento da demanda interna, taxas de crescimento conflitantes com a realidade de uma economia asfíxiada pela conjunção de juros e impostos altos, e câmbio e rendas do trabalho deprimidos. Chegavam, portanto, ao final de seu ciclo de vida, em 2010, esgotando-se quase todos os fatores que sustentaram o sopro de crescimento iniciado em 2004: a) facilidades e expansão acelerada do crédito bancário às pessoas físicas; b) demanda nova alimentada com a elevação dos ganhos ligados à intermediação financeira expandida com o frenético giro interno dos capitais especulativos; c) crescimento da demanda explicado pelo efeito riqueza – elevação dos gastos lastreados no ciclo de valorização das ações e aumento dos preços dos imóveis; fenômenos descendentes a seguir, acompanhando o ciclo especulativo.

Dois outros fatores explicativos do surto de crescimento da economia brasileira no intervalo 2004-2010, e que, diferentemente, não tinham o caráter de temporarieda-

de, merecem destaque especial: i) o aumento do consumo de famílias de baixa renda sustentado nos programas sociais; ii) o substancial aumento real do salário mínimo – da ordem de 65% entre 2004 e 2012 – elevando o poder de compra de uma grande faixa de trabalhadores de baixa renda.

Deve ser observado, todavia, que programas sociais, embora não tenham caráter de ganho temporário, passam a ter efeito nulo no crescimento do consumo, uma vez alcançada a população alvo – a demanda não se re-



trai, como nos casos de efeitos temporários, mas também não se expande. Quanto ao aumento real do salário mínimo, o mesmo só seria preservado se paralelamente houvesse redução relativa (no PIB) de outras rendas, como juros e tributos, que representam, como os salários, custos no processo produtivo. Como no caso brasileiro a compensação de custos era feita com a valorização cambial, o ganho em termos de poder de compra dos trabalhadores só se sustentaria se fosse possível manter *ad infinitum*; a valorização do câmbio, hipótese totalmente improvável, pois só factível se a Casa da Moeda pudesse também fabricar dólares.

Se avançamos na análise das diretrizes econômicas dos governos do novo milênio vis-à-vis as linhas pós-Real, as conclusões não são muito diferentes. As privatizações, sempre justificadas pela carência de recursos do Tesouro, não só avançaram – com novas roupagens – mas passaram a ser favorecidas com financiamentos do governo. Outro tanto de surpresa – ou choque – se tem verificado na área estratégica do petróleo, fe-

rida gravemente com as mudanças da constituição impostas na esteira do Plano Real. Efetivamente, as condições criadas na 8ª Rodada de licitações (2006), que a Justiça corajosamente abortou, e o leilão do campo de Libra (no pré-sal da Bacia de Campos, e com reservas estimadas de 12 bilhões de barris) são evidências de que se optara por licitar bilhetes premiados. Preocupante porque o petróleo, usado internamente para segurar a inflação, vem sendo utilizado por diferentes governos como moeda de troca para assegurar apoio do mercado financeiro e do mundo desenvolvido de modo geral.

Há sempre a esperança de que o Brasil consiga se reencontrar com o seu passado de políticas econômicas menos dependentes, ligadas a uma visão de futuro, a um projeto de nação. E a academia, o mundo universitário, superando certo distanciamento do país real, seria a parceira ideal para a busca do elo perdido.

* Foi funcionário do Banco do Brasil durante 30 anos e presidente do Conselho Federal de Economia e do Conselho Superior da Previdência Social. É economista formado na UnB, com pós-graduação e mestrado na Fipe/USP, e professor titular do Departamento de Economia/UnB, onde ingressou em 1968 e atuou até 1996.

¹ Mais de um trilhão de dólares de capitais de curto prazo (investimentos de carteira) ingressariam no país entre 2003 e 2010 (com saídas próximas de US\$ 900 bilhões, mais cerca de US\$ 80 bilhões remetidos como lucros de tais operações). Esse ingresso foi 3,2 vezes o total registrado nos oito anos da administração anterior. Em 2011 e 2012 o total ingressado foi pouco acima de US\$ 280 bilhões, com saídas de aproximadamente US\$ 250 bilhões.

Padrão de Desenvolvimento, Desenvolvementismo e Dependência no Brasil

Luiz Filgueiras*

Após mais de dez anos de governos do Partido dos Trabalhadores, apoiados em um amplíssimo leque de alianças políticas, continua a polêmica, iniciada desde 2003, sobre a natureza desses governos; discussão atual e mais do que nunca pertinente, haja vista as recentes manifestações de massa nas ruas do país e a tendência atual de o governo Dilma em voltar a radicalizar a operacionalização do chamado tripé de políticas macroeconômicas – metas de inflação, superávit fiscal primário e câmbio flutuante.

Esse debate tem sido travado, fundamentalmente, em torno do fato desse tripé ter sido mantido ao longo de todos esses anos, em que pese a sua flexibilização a partir de 2006 acompanhada de outras políticas públicas – como, por exemplo, aumentos reais do salário mínimo e ampliação do crédito. Toda a polêmica pode ser resumida pela seguinte pergunta: esses governos produziram uma ruptura, ou não, em relação ao padrão de desenvolvimento vigente no período anterior, que vai do governo Collor ao segundo governo FHC? A resposta cabal a essa pergunta não pode ser dada apenas comparando-se diretamente as políticas econômicas dos dois períodos – sem contextualizá-las na dinâmica da disputa política que

se passa no interior das classes dominantes do país.

O atual padrão de desenvolvimento do capitalismo no Brasil começou a ser constituído no início dos anos 1990, durante o breve período do Governo Collor. Naquele momento, as reformas neoliberais (abertura comercial e financeira e privatização das empresas estatais) que acompanharam a política de combate à inflação implementada e fracassada, inseriram o país na nova (des)ordem internacional comandada pelo capital financeiro e deram início à transição do Modelo de Substituição de Importações para o Modelo Liberal Periférico.

De forma sintética, podem-se identificar as seguintes transformações, que vieram, ao longo do tempo (1990-2013), a estruturar o novo padrão de desenvolvimento e constituir um novo bloco político no poder:

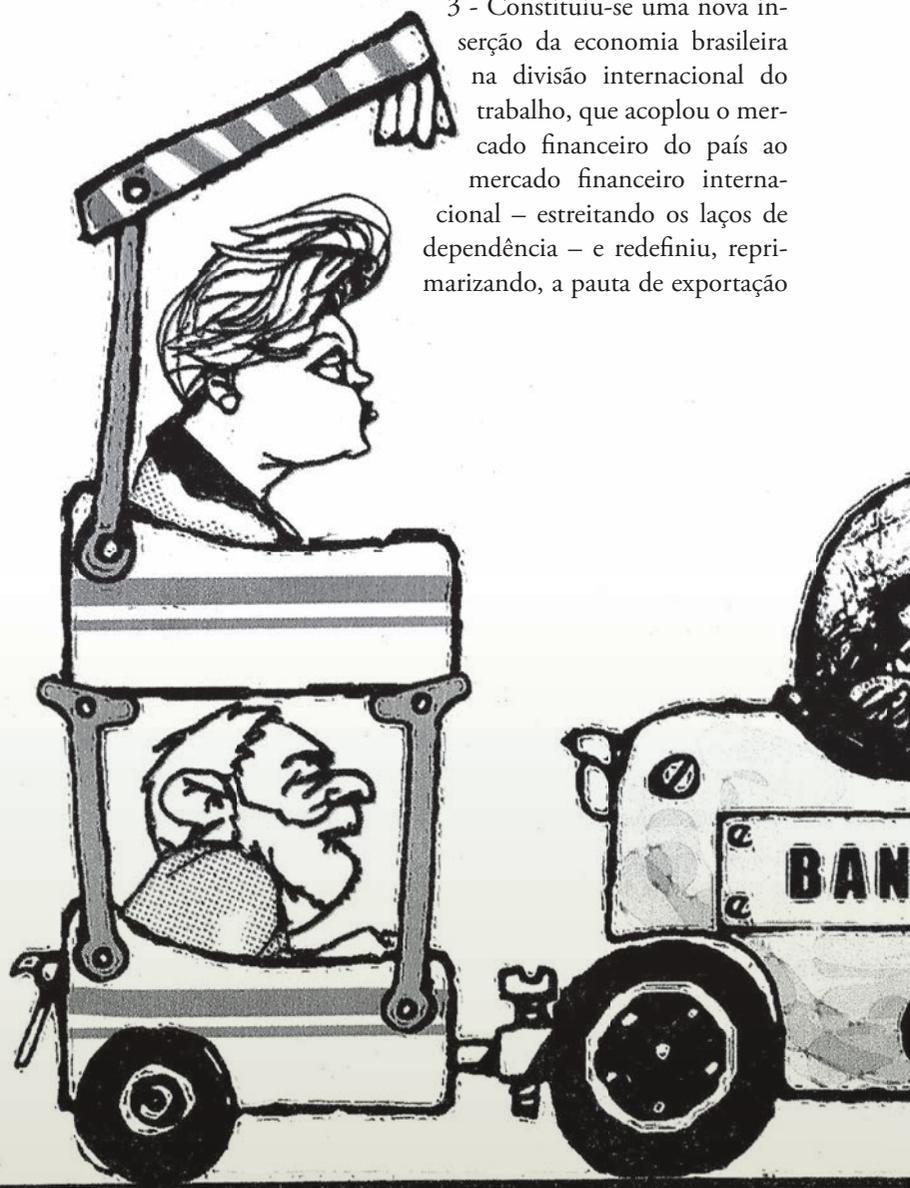
1 - Aprofundou-se radicalmente a assimetria, sempre existente, entre os dois polos da relação capital/trabalho a favor do primeiro; com o consequente aumento da exploração e precarização do trabalho em suas variadas formas, acompanhadas também pelo aumento do desemprego.

2 - Redefiniram-se as relações intercapitalistas, com o fortalecimento e constituição da hegemonia do capital financeiro nacional e internacional, tendo como contrapar-

tida o enfraquecimento econômico-político do capital industrial e do capital estatal, cuja maior expressão foi a implementação do Plano Real e a política econômica a ele associada durante o pri-

meiro governo FHC – que embora tenha tido sucesso no combate à inflação, desestabilizou a economia brasileira, levando-a à crise cambial no início do segundo governo FHC.

3 - Constituiu-se uma nova inserção da economia brasileira na divisão internacional do trabalho, que acoplou o mercado financeiro do país ao mercado financeiro internacional – estreitando os laços de dependência – e redefiniu, reprimarizando, a pauta de exportação



do país, além de dar continuidade ao processo de desindustrialização precoce do país iniciado na década de 1980.

4 - Limitou-se a forma de atuação do Estado, tanto na produção diretamente quanto na sua capacidade de implementar políticas públicas (macroeconômicas, sociais, comerciais, tecnológicas e industriais).

5 - E, por fim, já nos anos 2000, a subordinação da esfera política à economia – que vinha desde os tempos do governo Collor -, desembocou na total uniformização e descrédito da prática política institucional, decorrente de um amplo processo de transformismo político das forças políticas que se opunham, até então, ao neoliberalismo.

O resultado final desse processo se expressou na constituição de um novo padrão de desenvolvi-

mento capitalista – caracterizado por uma maior instabilidade da dinâmica macroeconômica e uma maior vulnerabilidade externa da economia brasileira – e um novo bloco no poder a ele associado que, embora sofrendo acomodações ao longo do período, tem como sua marca fundamental a hegemonia do capital financeiro. Em suma, o atual padrão de desenvolvimento brasileiro é produto de mais de duas décadas de reformas e políticas econômicas, que renovaram e atualizaram a dependência tecnológica e financeira do país e sua condição periférica na divisão internacional do trabalho.

Ao longo de sua vigência, esse padrão passou por distintos regimes de política macroeconômica desde a implantação do Plano Real, de acordo com a realidade e as imposições de distintas conjunturas internacionais; as “escolhas” desses regimes sempre estiveram fortemente condicionadas a essas conjunturas, que definem, em última instância, as circunstâncias estruturais e conjunturais que balizam a condição do Brasil de país periférico-dependente.

No período do primeiro governo FHC (1995-1998), de vigência do Plano Real e da política econômica a ele associada, o regime de política macroeconô-



mica teve como elemento central a chamada “âncora cambial”, que se apoiou na abertura comercial e financeira, nas privatizações e em elevadas taxas de juros – num momento de elevada liquidez no mercado internacional. A política monetária ficou subordinada à defesa da âncora cambial e a política fiscal passiva se acomodou ao crescimento dos juros da dívida pública, portanto, também em função da manutenção e defesa da âncora cambial. A valorização do real e o crescimento do passivo externo líquido do país, inerentes a este tipo de regime, acabaram por implicar a crise cambial de janeiro de 1999 e a sua substituição pelo denominado tripé de política macroeconômica, qual seja: metas de inflação, superávit fiscal primário e câmbio flutuante. Mas a crise foi o final do processo; ao longo dele as taxas de crescimento foram diminutas, as taxas de desemprego dispararam, as dívidas externa e pública cresceram aceleradamente e o país continuou o seu processo de desindustrialização.

O regime do tripé macroeconômico rí-

gido (1999-2005), vigente durante o segundo governo FHC e quase todo o primeiro governo Lula, marca a primeira inflexão do bloco no poder constitutivo do atual padrão de desenvolvimento: com o novo regime, as frações do capital exportadoras de commodities (agronegócio e indústria extrativa mineral) assumem posição estratégica na redução da vulnerabilidade externa conjuntural da economia brasileira e, por consequência, na diminuição de sua instabilidade macroeconômica. Com isso, essas frações se fortaleceram no interior do bloco no poder e passaram a ter maior presença política no interior do Estado e a influir mais diretamente nas ações dos governos. Essa inflexão, contudo, só ficou mais nítida a partir do primeiro Governo Lula.

O objetivo fundamental do novo regime, inicialmente numa conjuntura internacional com menor liquidez, continuou sendo, fundamentalmente, o combate à inflação, com uma política de manutenção de elevadas taxas de juros – para trazer os índices inflacionários, que haviam voltado a subir após a desvalorização cambial, para dentro das metas de inflação sempre mais reduzidas. A política de superávit fiscal primário foi a contrapartida necessária ao fim da âncora cambial e à manutenção de elevadas taxas de juros e o consequente aumento dos juros da dívida pública. O câmbio flutuante, apesar de ter desvalorizado o real, não conseguiu, durante o segundo governo FHC, resolver o elevado déficit da conta de transações correntes do balanço de pagamentos herdado do regime anterior: o déficit comercial reduziu-se e mesmo tornou-se positivo nos dois últimos anos desse governo, mas o déficit de serviços



e rendas cresceu sistematicamente. Como consequência, o déficit acumulado da conta de transações correntes continuou muito elevado e as taxas de crescimento do PIB foram menores ainda do que as do primeiro governo FHC, as dívidas externa e interna continuaram a crescer e as taxas de desemprego mantiveram-se elevadas.

No entanto, a partir do primeiro governo Lula, mesmo com a manutenção desse mesmo regime de política macroeconômica, mas com nova mudança favorável da conjuntura internacional – crescimento da economia e do comércio mundiais, com a presença cada vez maior da China –, a situação das contas externas do país se inverteu radicalmente: os superávits da balança comercial cresceram rapidamente, mais do que compensando os elevados déficits da conta de serviços e rendas. Com isso, a conta de transações correntes passou a ter superávits consecutivos inéditos entre 2003 e 2007. A piora de todos os indicadores macroeconômicos durante o primeiro ano (2003) foi, aos poucos, revertida nos dois anos seguintes, apresentando uma pequena melhora, quando comparados com os resultados dos dois governos de FHC.

A permanência da conjuntura internacional extremamente favorável, com a redução da vulnerabilidade externa conjuntural do país, levou o governo Lula, a partir de 2006 e durante o seu segundo mandato, a flexibilizar a operacionalização do tripé macroeconômico: redução drástica das taxas de juros e do superávit fiscal primário e intervenções no câmbio para constituição de reservas cambiais. Concomitantemente, o Estado voltou a ter maior importância na dinâmica econômica e na

execução de outras políticas públicas – algumas delas iniciadas ainda no primeiro governo Lula. Como resultado, o bloco no poder sofreu uma segunda inflexão: além da consolidação, no seu interior, das frações do capital exportadoras, viram-se fortalecidas as frações do capital vinculadas à ampliação e renovação da infraestrutura do país e à construção de moradia, em especial as grandes empreiteiras. O capital financeiro teve que ceder, para essas distintas frações, um maior espaço no interior do bloco no poder; a sua hegemonia, quase que absoluta, passou a ser contestada, obrigando-o a compartilhá-la. Com isso, cresceu a autonomia relativa do Estado e sua capacidade de arbitrar interesses antagônicos: de um lado, através principalmente do BNDES, o Estado articulou-se organicamente com grandes grupos econômicos nacionais, promovendo um processo de centralização de capitais e incentivando sua internacionalização – e, de outro, contemplou interesses de segmentos subalternos da sociedade, abrindo-lhes um maior espaço nas políticas públicas.

Desse modo, foram implementadas, entre outras, as seguintes políticas públicas: aumento do salário mínimo acima da inflação, ampliação das políticas sociais e do crédito ao consumo, aumento dos investimentos públicos na infraestrutura (PAC) e uma política habitacional de acesso à casa própria para os segmentos da população de menor renda. Como consequência, o mercado interno, em especial o consumo, passou a “puxar” a dinâmica da economia brasileira, implicando a elevação das taxas de crescimento do PIB e a redução das taxas de desemprego, a diminuição das dívidas externa e

interna líquidas como proporção do PIB, a melhora na distribuição pessoal da renda (do trabalho) e taxas de inflação compatíveis com as metas estipuladas.

Na verdade, a impressão, para muitos, de que a economia brasileira havia superado o padrão de desenvolvimento liberal periférico durou, a rigor, apenas três anos (2006-2008). A crise mundial, difundida dos EUA para o resto mundo a partir do último trimestre de 2008, anunciou, em uma versão extremada, o limite da estratégia “desenvolvimentista” periférico-dependente, calcada no mercado interno e aparentemente descolada das circunstâncias internacionais. O melhor desempenho dos países periféricos, em particular do Brasil, imediatamente após a eclosão da crise (2009-2010), não conseguiu se sustentar com o prolongamento da mesma, agora tendo como centro a Europa.

O governo Dilma, diferentemente dos governos Lula até 2008, vem convivendo com um ambiente internacional de crise e estagnação econômica e, no plano interno, com o esgotamento do crescimento “puxado” pelo consumo e o aprofundamento da reprimarização da pauta de exportações do país e de sua desindustrialização precoce. As consequências vêm se expressando na sua menor capacidade de arbitrar interesses antagônicos e na piora de todos os indicadores macroeconômicos, a começar pelo balanço de pagamentos, com retorno dos déficits na balança comercial e o crescimento acelerado do déficit na conta de transações correntes. Com isso, a vulnerabilidade externa conjuntural voltou a crescer, o câmbio se desvalorizou, a inflação cresceu, assim como a dívida pública, e as taxas de

crescimento do PIB voltaram aos piores níveis dos governos FHC. Adicionalmente, as mesmas políticas de estímulo à demanda, que surtiram efeito numa conjuntura específica (2009-2010), não têm conseguido reativar a economia através do consumo.

Como se pode observar, apesar de uma maior ou menor rigidez na condução do tripé macroeconômico, e da implementação eventual de outras políticas públicas – condicionadas ambas pelo cenário internacional –, o país continua preso ao mesmo padrão de desenvolvimento liberal-periférico que o define como um país dependente política, tecnológica e financeiramente. O atual debate entre desenvolvimentistas e ortodoxia neoliberal, e mais especificamente a disputa teórico-política entre as correntes desenvolvimentistas de pensamento autodenominadas “Novo Desenvolvimentismo” e “Social Desenvolvimentismo”, que se passa fundamentalmente no campo da macroeconomia, não enfrenta a questão fundamental do desenvolvimento capitalista no Brasil, qual seja: a da permanência de um padrão de desenvolvimento, e do bloco no poder a ele associado, que reproduz a situação histórica de dependência e continua deixando à margem dos frutos do desenvolvimento capitalista a maior parte da população do país – em que pese o uso de distintos regimes de política macroeconômica e sucessivas reacomodações no interior do bloco no poder.

* É professor-pesquisador da Faculdade de Economia da Universidade Federal da Bahia (UFBA), autor do livro *História do Plano Real* (Editora Boitempo) e coautor, juntamente com o professor Reinaldo Gonçalves, do livro *A Economia Política do Governo Lula* (Editora Contraponto).

O sistema de saúde brasileiro 25 anos depois da Constituição cidadã

Ligia Bahia*

O sistema brasileiro contemporâneo é extremamente complexo. O SUS, o sistema universal de saúde formalizado por uma legislação que permanece vigente, avançou a passos largos na extensão do acesso à população brasileira. Além disso, houve uma efetiva universalização no atendimento de pacientes com HIV/AIDS e na realização de procedimentos tais como transplantes e hemodiálises, fornecimento de medicamentos excepcionais e aquisição por todos que deles necessitarem de medicamentos subsidiados. No entanto, essas importantes rupturas com o padrão pretérito de discriminação de pacientes não foram suficientes para reverter o padrão estratificado e segmentado do sistema de saúde.

O tsunami neoliberal, ao varrer as políticas sociais universalizantes da agenda pública, não poupou o SUS. Sua implementação foi mitigada, quer em função do subfinanciamento e inadequação das instituições existentes às necessidades de um novo modelo de organização, quer em decorrência do profundo descrédito das autoridades políticas do país no potencial da saúde pública como vetor de desenvolvimento social. Durante os anos 1990, o ideário que concedeu às políticas de transferência de renda o status de única política social atribuiu ao investimento em educação para corrigir um pressuposto *skill-mismatch* e

concedeu à saúde pública o papel de mero coadjuvante no alívio da miséria.

As inúmeras e honrosas resistências de integrantes do movimento sanitário lograram manter intacto o direito constitucional à saúde. No entanto, as políticas de isenções e deduções fiscais para gastos privados com saúde retomaram as iniciativas do regime militar de apoio às empresas privadas (nos anos 1980, no contexto de modernização da arrecadação fiscal, o pagamento per capita dos convênios-empresa firmados pela Previdência Social entre 1964 e início dos anos 1980 foram substituídos por políticas fiscais de incentivo à adesão de empresas e indivíduos a planos privados de saúde). Logo depois, o aumento considerável do repasse direto de recursos governamentais para pagamento de planos de saúde para servidores públicos, bem como a extensão da elegibilidade dos dependentes dos planos de saúde das empresas estatais foram interpretados, ora como incongruência com a Constituição, ora como um claro sinal de conformação com as políticas ativas para preservação e renovação de um sistema segmentado.

Ao longo dos anos 1990 e no início do século XXI, a expansão da oferta e demanda por planos privados de saúde, apoiada por outras políticas públicas como a concessão de créditos e empréstimos por bancos públicos e pelo BNDES para hospitais particulares, acentuou a fragmentação da

rede assistencial e se contrapôs objetivamente às tentativas de universalização e coordenação racional da rede de serviços existente e organização territorial do SUS. A emissão de políticas pró-privatização se renovou e foi ampliada ao longo de todos os governos democráticos. Embora as orientações político-partidárias das coalizões governamentais tenham se alterado e alternado, a orientação privatizante para o sistema de saúde



foi resguardada. Durante o governo Dilma essa tendência se confirmou. A Lei nº 12.715 de 2012, que instituiu o Programa Nacional de Apoio a Atenção Oncológica, prevê a desoneração fiscal para a captação de recursos para a prevenção e combate ao câncer. E nesse momento, o governo federal cogita incluir os hospitais privados e empresas de planos e seguros nos pacotes de desoneração de cadeias produtivas.

A expansão da privatização carrega consigo e reproduz na saúde uma estratificação, baseada no status socioeconômico das clientes. No entanto, trata-se de uma estratificação peculiar em razão de subdividir a classe trabalhadora. O valor médio mensal de um plano de saúde no Brasil em 2012 foi R\$162,00, o que parece indicar, na medida em que existem planos com valores muito mais elevados, que a maioria dos contratos refere-se a contratos com coberturas restritas. Tais contratos são muito diferentes da visão de qualidade e liberdade de escolha difundida pela mídia e acolhida pelo senso comum. É certo que os gastos com saúde para quem está vinculado a planos privados são bem maiores do que os referentes à população em geral. Em 2010, os gastos públicos mensais por habitante corresponderam a R\$ 60,50. Trata-se, é claro, de uma profunda diferença, mas possivelmente insuficiente para realizar uma clivagem dicotômica entre ricos e pobres. No Brasil, os planos de saúde foram ajustados para propiciar assistência racionada para os trabalhadores, oferecer acomodações privativas e médicos credenciados para as classes médias tradicionais e contratos de livre escolha e acesso a hospitais de primeira linha para uma proporção ínfima da população (constituída por altos executivos e seus dependentes).

Os estímulos governamentais à privatização, negociados por determinados grupos empresariais que preveem um cresci-

mento muito significativo do mercado de planos e seguros no Brasil, por meio da comercialização de produtos adequados à capacidade de pagamento de segmentos dos consumidores C e D seriam, caso aprovados, utilizados para a comercialização de planos com preços ainda mais reduzidos. Se as tendências de preservação dos patamares de gastos públicos e ampliação da comercialização e redução de coberturas e preços forem acentuadas, haverá redução relativa da participação dos gastos com planos de saúde em relação às despesas públicas. Conseqüentemente, o que parece ser novidade não é o reconhecimento dos surtos de expansão de mercados, próprios do capitalismo, nem mesmo a inclinação privatizante para o atendimento de segmentos de classe média, e sim que a alternativa universalizante que inspirou a Constituição de 1988 está fora de lugar. O programa Mais Médicos, que neste momento tornou-se objeto da atenção nacional, tem o mérito de evidenciar desigualdades regionais, mas não se propõe a enfrentar a segmentação e estratificação do sistema de saúde.

Embora a recusa a prosseguir na construção de um Estado de bem-estar social não seja explícita, existem indícios mais do que suficientes para comprovar a tendência de inflexão das políticas universais de saúde. Todos os governos eleitos após a redemocratização prestaram alguma contribuição ao SUS, mas simul-

taneamente fabricaram “crises” da Previdência Social. Ou seja, essencialmente a política social passou a ser conduzida por meio de políticas verticalizadas e emergenciais e programas de transferência condicionada de renda, e a partir dos governos do PT, mediante ainda o reforço ou a institucionalização de políticas identitárias, como, por exemplo, a promoção da Secretaria dos Direitos das Mulheres

ao estatuto de ministério, o estímulo às cotas raciais nos cursos de ensino superior e a criação da Secretaria de Promoção da Igualdade Racial. São políticas paradoxais de governos que “defendem” o SUS, mas implementam políticas cumulativas de privatização.

Em 1988, Francisco de Oliveira escreveu um artigo seminal intitulado *O Surgimento do Anti-Valor*, no qual procura distin-

guir a marca do Estado de Bem-Estar Social no capitalismo. Seu principal argumento é que o sistema de proteção social constitui um segundo momento do desenvolvimento do capitalismo. A diferença não recai sobre o reconhecimento do uso de subsídios e auxílios públicos, na medida em que a vasta gama de suportes financeiros estatais para diversos setores e atividades é uma marca do próprio capitalismo e que a formação do sistema capitalista seria impensável sem a utilização de recursos públicos. Para este autor, o *Welfare State* representa uma “revolução copernicana” nas relações estabelecidas entre trabalho e capital porque o fundo público passa a desempenhar uma função *ex-ante* das condições de reprodução de cada capital particular e das condições de vida, em lugar de seu caráter *ex-post* típico do capitalismo concorrencial.

Os argumentos dos neoliberais e de retóricos antineoliberais se fundamentam nas teses sobre os malefícios da redistribuição dos resultados da produção social mediante extração de recursos para o fundo público sobre os investimentos privados. Mas é essa voracidade que, deixada entregue a si mesma, desnatura a democracia e o sentido de igualdade nela inscrito desde os tempos modernos. Reinventar o SUS é tarefa para muitos e requer estudar profundamente a demarcação da distribuição e utilização da riqueza pública para efetivá-lo.

* É professora associada da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e diretora da Associação Brasileira de Saúde Coletiva.



Desenvolvimento às Avessas

Fábio Guedes Gomes*

O modelo de desenvolvimento atual, denominado Modelo Liberal Periférico (MLP), inicia-se em 1995. Segundo Gonçalves, o MLP causa desenvolvimento às avessas, que tem como características: fraco desempenho; crescente vulnerabilidade externa estrutural; transformações estruturais que fragilizam e implicam volta ao passado; e ausência de mudanças ou de reformas que sejam eixos estruturantes do desenvolvimento de longo prazo. Nas dimensões social, ética, institucional e política dessa trajetória, observam-se: invertebramento da sociedade; deterioração do *ethos*; degradação das instituições; e sistema político corrupto e clientelista.

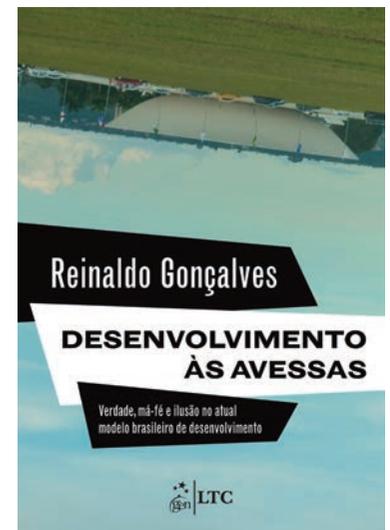
Gonçalves divide o livro em oito capítulos, incluindo as conclusões. Nos dois primeiros capítulos o autor examina a trajetória do desenvolvimento econômico brasileiro e constrói uma visão global do nosso processo de formação, desde o sistema colonial até o MLP. No terceiro capítulo ele analisa o desempenho macroeconômico nos diferentes períodos históricos e nos diversos governos desde a proclamação da República. Os capítulos quatro e cinco representam a espinha dorsal do livro e discutem a tese central de que o MLP é responsável pela regressão econômica do país, e não pelo avanço no campo do desenvolvimento econômico e das con-

quistas sociais. O MLP acentua-se com o governo petista a partir de 2003. Portanto, ao contrário do período 1930-70, quando nos reinventamos como nação e saltamos para uma economia industrial moderna, com o MLP entramos num período denominado pelo autor de Desenvolvimentismo às Avessas. O resultado da análise é de difícil contestação: durante o governo petista os problemas estruturais do subdesenvolvimento econômico persistem e se aprofundam: desindustrialização, des substituição de importações, reprimarização das exportações, maior dependência tecnológica, desnacionalização produtiva, perda de competitividade internacional, maior concentração do capital, dominação financeira dos principais centros de decisão do país e, sobretudo, crescente vulnerabilidade externa estrutural.

No quinto capítulo o foco são os desequilíbrios de fluxos e estoques referentes às relações econômicas internacionais do Brasil. Certamente não encontraremos abordagem semelhante em ne-

nhum dos tradicionais manuais de economia internacional, tampouco na literatura de economia brasileira. A conclusão é enfática: a situação brasileira é ainda mais grave porque o custo do passivo externo para o país é muito maior do que o retorno dos ativos externos do país. No sexto capítulo o autor avalia os custos da gestão das reservas internacionais. Para Gonçalves, esta gestão não obedece, rigorosamente, a um plano estratégico; é aleatória e implica elevados custos cambiais e fiscais. O sétimo capítulo argumenta que, embora tenha ocorrido queda da desigualdade de renda e de pobreza durante o governo Lula, isto não se deu nos marcos da distribuição funcional da renda, ou seja, a diferença entre os rendimentos do capital e do trabalho continua muito grande. O autor destaca ainda a necessidade de o MLP obter condições de governabilidade e legitimidade do poder dos grupos dirigentes, o que somente é possível com a ampliação das políticas sociais focalizadas, em detrimento da cobertura universal dos direitos. No entanto, Gonçalves alerta que a ampliação dessas políticas esbarra nos limites dados pela vulnerabilidade externa do país.

Nas conclusões, todo o conteúdo do livro é passado em revista, só que de uma maneira contextualizada historicamente. E a crítica é reforçada pelo argumento de que o MLP é uma estratégia de desenvolvimento muito aquém, em termos de resultados, daquela



Reinaldo Gonçalves.
Desenvolvimento às Avessas: verdade, má-fé e ilusão no atual modelo brasileiro de desenvolvimento.
Rio de Janeiro: LTC, 2013.

adotada no período nacional-desenvolvimentista.

O mais novo livro de Gonçalves, portanto, chega em momento bastante oportuno. As mobilizações sociais que ganharam as ruas a partir de junho de 2013 demonstram que, em muitos aspectos, o país vai muito mal. Como o livro foi escrito antes desses eventos, Gonçalves parece antecipar com uma crítica radical e realista o que as manifestações populares querem dizer. Por essa razão o livro poderá ter uma utilidade seminal no debate que de agora em diante ficará ainda mais febril, porque a população brasileira está despertando politicamente e reconhecendo seus verdadeiros e essenciais problemas estruturais.

* É professor do Programa de Pós-Graduação em Economia, FEAC/UFAL

Formando da UFF vence Prêmio de Monografia

■ Ricardo Sequeira Pedroso de Lima, da UFF, foi o primeiro colocado no XXIII Prêmio de Monografia Economista Celso Furtado, com o trabalho *Programas de responsabilização de professores: análise crítica dos fundamentos teórico-conceituais e das evidências empíricas*, orientado pelo professor Fábio Waltenberg.

Bianca Reich, do IE/UFRJ, ficou com o segundo lugar com a mo-

nografia *BRICS: Projeções e realidade – uma avaliação do artigo “Building Better Global Economic Brics” dez anos após sua publicação*, que contou com a orientação do professor Luiz Carlos Delorme Prado.

A terceira colocação coube a Mariana Weiss de Abreu, da UFF, por *Análise prospectiva da produção brasileira de petróleo até o ano de 2030*, um trabalho orientado pela professora Claude Cohen.

O prêmio de quarto lugar (menção honrosa) foi dividido por dois formandos: José Roberto Rosa Shirmer, também da UFF, orientado pelo professor Prof. Victor Leonardo F. C. de Araújo, por *Instrumentos alternativos de combate à inflação* e João Vitor Granja de Almeida, do IE/UFRJ, orientado pelo professor Rudi Rocha de Castro, por *Ciclos político-fiscais no Brasil: existência, dinâmica e controle*.

Integraram a banca examinadora do prêmio os professores Antonio Licha (IE/UFRJ), Alberto Di Sábatto (UFF), Rosana Curzel (UFRRJ) e Jorge Cláudio C. de O. Lima (Uerj).



Prêmio Brasil de Economia anuncia vencedores

■ Economistas inscritos no Corecon-RJ destacaram-se na 19ª edição do Prêmio Brasil de Economia (PBE), organizado anualmente pelo Conselho Federal de Economia (Cofecon). A obra de Reinaldo Gonçalves *Desenvolvimento às avessas: verdade, má-fé e ilusão no*

atual modelo brasileiro de desenvolvimento (veja resenha na página 15) recebeu o prêmio principal na categoria Livro de Economia. *As leis secretas da economia*, de Gustavo Franco, ficou em segundo lugar na mesma categoria.

Na categoria Tese de Doutora-

do, Pedro Linhares Rossi ganhou o primeiro prêmio com o trabalho *Taxa de câmbio no Brasil: dinâmicas da especulação e da arbitragem*, enquanto o segundo lugar coube a João Hallak Neto, com a tese *A distribuição funcional da renda e a economia não observada no âmbi-*

to do Sistema de Contas Nacionais do Brasil.

A formanda da UFF Livia de Carvalho Freire foi a primeira colocada na categoria Monografia de Graduação, com o trabalho *Pobreza Multidimensional: Uma aplicação às unidades federativas brasileiras*.

Vencedores

Livro de Economia:

1º Reinaldo Gonçalves (Corecon-RJ) – *Desenvolvimento às avessas: verdade, má-fé e ilusão no atual modelo brasileiro de desenvolvimento*

2º Gustavo H. B. Franco (Corecon-RJ) – *As leis secretas da economia*

3º Eduardo Simões de Almeida (Corecon-SP) – *Econometria Espacial Aplicada*

Tese de Doutorado:

1º Pedro Linhares Rossi (Corecon-RJ) – *Taxa de câmbio no Brasil: dinâmicas da especulação e da arbitragem* - Instituto de Economia - Unicamp

2º João Hallak Neto (Corecon-RJ) – *A distribuição funcional da renda e a economia não observada no âmbito do Sistema de Contas Nacionais do Brasil* - UFRJ

3º Aline Souza Magalhães (Corecon-MG) – *Economia de baixo carbono no Brasil: alternativas de políticas e custos de redução de emissões de gases de efeito estufa* - UFMG

Dissertação de Mestrado:

1º Débora Bellucci Modolo (Corecon-SP) – *A competição das exportações chinesas em terceiros mercados: uma aplicação do modelo gravitacional* - Unicamp

2º Kallenya Thays Lima Limeira Oliveira (Corecon-GO) – *Qual o valor de uma praia limpa? Uma aplicação do método de valoração de contingente no Bairro Rio Vermelho, Salvador, BA* - UFBA

3º Tiago Barbosa Diniz (Corecon-PE) – *Impactos socioeconômicos do Código Florestal Brasileiro: uma discussão à luz de um modelo computável de equilíbrio geral* - USP

Menção Honrosa: Francisco de Assis Mourão (Corecon-AM) – *Uma contribuição metodológica ao cálculo do valor adicionado nas atividades de exploração de recursos naturais latentes* - UCAM/FCPERJ

Artigo Técnico ou Científico:

1º Luciano Luiz Manarin D'Agostini (Corecon-PR) – *Recente aumento dos preços de imóveis no Brasil: existe ou não a bolha imobiliária?*

2º Janete Leige Lopes e Rosângela Maria Pontili (Corecon-PR) – *Uma discussão da inter-relação entre gravidez na adolescência e permanência na escola, a partir da aplicação do modelo próbit*

3ª Silvio Cezar Arend (Corecon-RS) – *O impacto da reforma da previdência social rural brasileira nos arranjos familiares*

Menção Honrosa: Antonio Correa de Lacerda (Corecon-SP) – *A crise internacional e a estrutura produtiva brasileira*

Monografia de Graduação:

1º Livia de Carvalho Freire – *Pobreza multidimensional: uma aplicação às unidades federativas brasileiras* – UFF

2º José Francisco Guedes Junior – *Fragilidade financeira, regulação bancária e os acordos da Basileia* – UFES

3º Paula Monteiro de Almeida – *O Índice de Desenvolvimento Humano e a Teoria de Desenvolvimento de Amartya Sen* – PUC-MG

Menção Honrosa: José Alderir da Silva – *Política macroeconômica no Brasil, estabilidade, crescimento e restrição externa: o governo Lula, 2003-2010* – UFRN

A comissão avaliadora do prêmio foi coordenada pelo conselheiro do Cofecon Eduardo José Monteiro da Costa e contou com a participação de Celina Martins Ramalho (FGV/SP), João Paulo de Almeida Magalhães (CED - Corecon-RJ), Roberto Brás Matos Macedo (FAAP), Dercio Garcia Munhoz (UnB), Tânia Bacelar de Araújo (UFPE), Fernando Holanda Barbosa (FGV/RJ), Wilson Cano (Unicamp), Sérgio Goldbaum (FGV/SP), Gesner de Oliveira (FGV/SP), Clélio Campolina Diniz (UFMG), Fernando de Aquino Fonseca Neto (Bacen), Mauro Thury de Vieira Sá (UFAM), João Rogério Sanson (UFSC), José Luiz Pagnussat (ENAP), Marcos Adolfo Ribeiro Ferrari (IFES) e Armando Lírio de Souza (UFPA).