

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
PUC - SP

César Antônio Locatelli de Almeida

**Economia política no Brasil:
o primeiro governo Lula**

Mestrado em Economia Política

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de MESTRE em Economia Política, sob a orientação do Professor Doutor João Machado Borges Neto.

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

São Paulo
2009

BANCA EXAMINADORA

Para Claudia, Paula, Carla, Pedro e Flávia

"[...] , pois a luta contra o subdesenvolvimento não se faz sem contrariar interesses e ferir preconceitos ideológicos".

Celso Furtado (1992, p. 87)

Resumo

Autor: César Antônio Locatelli de Almeida

Título: Economia política no Brasil: o primeiro governo Lula

A eleição do líder maior do Partido dos Trabalhadores, Luiz Inácio Lula da Silva, para presidente do Brasil em 2002 avivou o debate sobre os rumos que deveriam tomar as políticas econômicas do país. Não obstante a história desse partido, a continuidade das políticas do governo anterior foi marcante. Esse fato não inibiu o debate entre os economistas e é esse debate que se busca aqui exibir. Essencialmente as linhas em disputa são a ortodoxa, a keynesiana, que aqui é agrupada à escola desenvolvimentista, e a socialista. Fixar um objeto de estudo, o primeiro governo Lula, e olhá-lo sob três prismas distintos, permite avaliar o objeto e, simultaneamente, o estágio do debate no espaço da economia política brasileira. Além disso, é feita, ao longo do texto, a explicitação das bases teóricas de cada uma das três correntes. Busca-se também não restringir a discussão às políticas monetária, cambial e fiscal, mas ampliá-la, passando pela discussão da Previdência Social, das políticas de assistência social e das instituições e agências reguladoras. As argumentações continuam com a legislação trabalhista, a carga tributária, a desigualdade de renda, o crescimento econômico e as políticas comercial, industrial e de investimentos.

Palavras-chave: Brasil, Governo Lula, economia política, pensamento econômico.

Abstract

Author: César Antônio Locatelli de Almeida

Title: Economia política no Brasil: o primeiro governo Lula

The election of the major leader of the Brazilian Worker's Party, Luiz Inácio Lula da Silva, to be the president of Brazil in 2002 has sparked the debate over the paths the economic policies should take. Despite the history of this party, continuity was noteworthy. Such a fact has not cooled down the debate among Brazilian economists and this is the debate this work tries to show. The economic schools that take part in this dispute are classified in, essentially, the orthodox, the Keynesian, which is presented here with the Brazilian structuralism, and the socialist. As the object of study is set and seen through three distinct points of view, an assessment of the object and, at the same time, the status of the Brazilian political economy is achieved. Besides that, throughout the text the schools' theoretical foundations become explicit. The text tries not to reduce the debate to monetary, exchange rate and fiscal policies, as welfare, social assistance, institutions and regulatory agencies are also focused. The argument goes through themes as labor legislation, tax burden, income inequality, growth, as well as commercial, industrial and investment policies.

Key words: Brazil, Lula government, political economy, economic thought.

Sumário

Introdução	8
Capítulo 1 Os dados do primeiro governo Lula (2003 a 2006)	14
Capítulo 2 Os economistas com inclinação ortodoxa	63
Capítulo 3 Os economistas com inclinação heterodoxa	102
Capítulo 4 Os economistas com inclinação socialista	138
Considerações Finais.....	183
Referências Bibliográficas.....	192
Anexo 1 Os economistas citados em cada escola de pensamento	206

Introdução

Decorrido mais de um quarto de século de restrições ao pleno desenvolvimento da qualidade de vida da maioria da população brasileira, amplas parcelas da população experimentaram uma esperança, surgida com a ascensão de um partido de forte apelo popular ao governo federal.

O acesso do Partido dos Trabalhadores, em 2003, ao poder central foi fortemente influenciado pela falha do governo anterior em entregar um desenvolvimento econômico, lato sensu, compatível com as aspirações dos eleitores. Desta perspectiva, abriu-se um largo espaço para propostas de alteração de rotas na condução da política econômica, advindas de diferentes linhas de pensamento econômico, ou de ideologias políticas distintas, que formam um mosaico ininteligível à maioria. Participavam do debate, tanto parcelas significativas de economistas do próprio PT, como de outras colorações, uns criticando e sugerindo outros caminhos para o sonhado crescimento, e outros saudando a manutenção das políticas do governo anterior. É preciso, contudo, atentar para o fato de que essa proliferação de propostas parte de referenciais teóricos distintos e têm resultados incertos e desconhecidos para a maioria das pessoas e, por vezes, indeterminados para os próprios especialistas: os economistas.

Como reação às críticas, as autoridades econômicas do Governo Lula defenderam seu modelo de política econômica como absolutamente diferente daquele adotado pelo governo anterior. Argumentavam tratar-se de uma nova estratégia de crescimento sustentado. Os críticos do governo empenharam-se, por outro lado, em delinear a armadilha da qual só se sairia com mudanças substantivas na condução da economia. Argumentavam que a inflação levava a uma política monetária restritiva e a adoção de juros extremamente altos bloqueava o crescimento econômico.

Para compreensão desse debate, trata-se de fazer algumas perguntas fundamentais: Em que se baseiam esses economistas para emitirem opiniões tão díspares e para sugerirem políticas econômicas desacordes com o governo federal? De onde partem seus comentários? Quais as raízes de suas opiniões? Quais são as características dos grupos que expressam opiniões semelhantes? Como, enfim, se conforma a economia política brasileira contemporânea,

entendendo-a como o espaço político de discussão de políticas econômicas, por onde transitam as ideologias, os interesses e as paixões?

O presente estudo organiza as correntes que participam do debate econômico na vida brasileira no período de 2003 a 2006, sob o primeiro governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

Assim buscar-se-á, através da análise da conjuntura econômica, das propostas de política econômica, da identificação das correntes de pensamento econômico e suas bases teóricas, organizar uma ferramenta de auxílio para o entendimento, para a discussão e, talvez mais importante, para a formação de posturas críticas às opções de política econômica vislumbradas nestes tempos. O objetivo desse trabalho terá sido atingido se permitir o entendimento da economia política no Brasil, se contribuir para uma identificação acurada das opções de política econômica à mão do Governo Lula, de quais grupos de economistas as defendem e das correntes teóricas que as sustentam.

Os trabalhos de Mantega (1984) e Bielschowsky (1988), baseados em suas respectivas teses de doutoramento, são, possivelmente, dois dos trabalhos de maior fôlego sobre economia política e pensamento econômico brasileiros. Suas estruturas foram aqui explicitadas como contribuição metodológica ao presente projeto.

Deve-se ainda reconhecer a abrangência do trabalho organizado por Szmrecsányi e Coelho (2007), com textos inicialmente publicados pela revista Estudos Avançados da USP em 2001, como Coutinho (2001). Os ensaios propiciam, além de uma caracterização das principais linhas de pensamento econômico contemporâneo brasileiro, uma discussão sobre os principais temas em debate, um exame das principais entidades e organizações de ensino e pesquisa, e finalmente, uma biografia dos economistas mais representativos no cenário brasileiro que vão desde Gudin e Bulhões, até Delfim Netto e Conceição Tavares.

Guido Mantega estudou o debate econômico nos anos 1950 e 1960, quando, segundo ele, era intensa a disputa entre os interesses dos agroexportadores e dos segmentos ligados à indústria. Ele reconstituiu as trajetórias teóricas das principais obras e as ordenou em correntes analíticas que julgou formarem a economia política brasileira. Ele trata mais profundamente de três modelos que denomina: Modelo de Substituição de Importações, Modelo Democrático-Burguês e Modelo de Subdesenvolvimento

Capitalista. Não fazem parte de seu objeto de estudo o modelo conservador e aquele da teoria da dependência.

Poderíamos resumir que o trabalho de Mantega: 1. identifica e define cinco correntes principais no pensamento econômico brasileiro do período; 2. parte da ideologia dominante, o nacional-desenvolvimentismo, e apresenta o resultado dessa ideologia nas políticas econômicas do governo e 3. apresenta três modelos de interpretação da economia brasileira juntamente com a base teórica que os influenciava

Por outro lado, Ricardo Bielschowsky (1988) reuniu, sistematizou e avaliou a literatura econômica brasileira de 1945 a 1964, para mostrar a evolução da reflexão que os economistas fizeram neste período. No início de seu trabalho são explicitadas as principais características da disputa teórica entre a abordagem estruturalista e as doutrinas liberais. Ele define, então, as cinco principais correntes de pensamento existentes como sendo: neoliberal, desenvolvimentista do setor público não nacionalista, desenvolvimentista do setor privado, desenvolvimentista do setor público nacionalista e socialista.

Na primeira parte de sua obra são descritas as características básicas das cinco correntes, com ênfase nas obras dos economistas mais representativos de cada uma delas. O resultado é, portanto, um mapeamento do quadro conceitual do pensamento econômico brasileiro frente às principais questões da época: à forma de apoio financeiro ao investimento, ao capital estrangeiro, ao investimento em empresas estatais, ao planejamento, ao protecionismo, ao déficit externo, à inflação, à distribuição de renda e à reforma agrária.

Na segunda parte, Bielschowsky (1988) busca relatar a evolução do pensamento desenvolvimentista bem como seus determinantes históricos. Ele procura hierarquizar a importância dos grandes temas do debate de acordo com os diferentes contextos econômicos e políticos por que passou o país no período em foco.

Com objetivo semelhante ao de Mantega e Bielschowsky, porém com escopo bem mais modesto, o presente trabalho se inicia, no capítulo primeiro, por uma exposição dos resultados alcançados durante o governo Lula. Para cumprir o objetivo de caracterizar o objeto de estudo, foram buscados dados econômicos sobre treze temas centrais referentes ao primeiro governo Lula, sendo que no 14o. item compõe-se um quadro da opinião do governo sobre a política econômica. Os temas são:

1. A política monetária: o nível e taxas de juros, a autonomia do Banco Central, o regime metas de inflação.
2. A política fiscal: o superávit primário, o déficit nominal, a necessidade ou não de déficit nominal igual a zero.
3. A política cambial: o regime de taxa de câmbio flutuante, a abertura e a mobilidade financeira e de capitais.
4. A política de investimentos: o investimento em infra-estrutura, a atuação do BNDES e dos Bancos oficiais, o estímulo ou desestímulo ao crédito.
5. A política comercial: o grau de abertura da economia ao comércio, os acordos multilaterais como Mercosul e Alca, a negociações como a rodada de Doha.
6. A política industrial: sua existência ou não, sua necessidade ou não.
7. A previdência social: a necessidade ou não de reformas, os objetivos e as características e objetivos de eventuais mudanças.
8. O marco regulatório e as agências reguladoras
9. A carga tributária: a necessidade ou não de reforma tributária
10. A reforma trabalhista e sindical: sua necessidade e o que deve ser mudado.
11. A política de assistência social: o programa Bolsa-família e outros.
12. O crescimento econômico.
13. A distribuição de renda
14. Um quadro geral da linha de pensamento abordada.

Foram escolhidos, a seguir, economistas representativos das diversas correntes de pensamento presentes no debate no espaço político brasileiro, sob a forma de artigos em revistas especializadas, livros ou artigos na imprensa. Essa presença constituiu um dos critérios de seleção. Todos os selecionados são pós-graduados em economia ou ciências sociais e sua maioria está ligada a faculdades de economia de primeira linha. Exceções poderão ocorrer para economistas que ocuparam cargos governamentais de destaque e que, por isso, tenham um espaço importante conquistado no debate e, ainda, para outros atores ativos no debate econômico, mas que eventualmente tenham formação em ciências sociais.

Os economistas selecionados são, primeiramente, divididos em três grupos: aqueles com tendências ortodoxas, aqueles com viés keynesiano

(intervencionistas ou desenvolvimentistas) e aqueles de visão socialista. As principais linhas teóricas de cada grupo são conceituadas e explicitadas.

É preciso ressaltar, de início, que a proximidade com o pensamento desenvolvimentista ou keynesiano com o pensamento socialista dificulta discernir os economistas reunidos sob esses rótulos. De todo modo, optou-se por dispor no capítulo que trata da visão socialista tanto análises que provenham de base teórica marxista, como também propostas que afetem de modo mais contundente a distribuição de renda mesmo quando alicerçadas em matriz teórica keynesiana. Nesse sentido é possível que se tenha cometido enganos de classificar como socialistas alguns reformistas conservadores. Entretanto, é possível que o objetivo de montar uma visão socialista do primeiro governo Lula não seja invalidado por essas eventuais imprecisões.

O capítulo dois é composto pelas opiniões e críticas ao primeiro governo Lula, sobre todos os temas abordados no primeiro capítulo, feitas por economistas de linha ortodoxa. No terceiro capítulo, o mesmo objeto é avaliado por economistas de inclinação keynesiana ou desenvolvimentista. O quarto capítulo traz os pareceres de economistas com tendência socialista igualmente sobre os temas escolhidos para o governo Lula. Uma breve conclusão finaliza esse trabalho.

Como a composição dos quatro capítulos é exatamente igual, passando por cada um dos catorze temas escolhidos, o trabalho poderia ter sido estruturado de modo a apresentar juntos os dados econômicos e as opiniões das três linhas sobre cada um dos temas, como uma matriz de catorze colunas por quatro linhas. Esse formato facilitaria a percepção do debate e, possivelmente, tornaria o texto menos maçante. Após longa ponderação, para lograr maior clareza, optou-se por apresentar os dados e cada corrente separadamente, de modo que o trabalho se apresenta como uma matriz de quatro colunas e catorze linhas. A estrutura escolhida tem uma vantagem que é apresentar cada corrente de pensamento de modo mais completo e tentar "convencer" o leitor de que a linha que ele está lendo é a mais correta. Por exemplo, ao ler a visão keynesiana o leitor terá contato com cada vez mais argumentos oriundos dessa corrente. Acredita-se oferecer, assim, a possibilidade de se formar o conceito e a visão completa de cada linha de pensamento. Se, contudo, o interesse do leitor for, especificamente, pelo debate de cada tema, é também possível ler o trabalho horizontalmente, por

exemplo, seguir o item de política monetária, ou qualquer outro dos catorze temas, nos quatro capítulos.

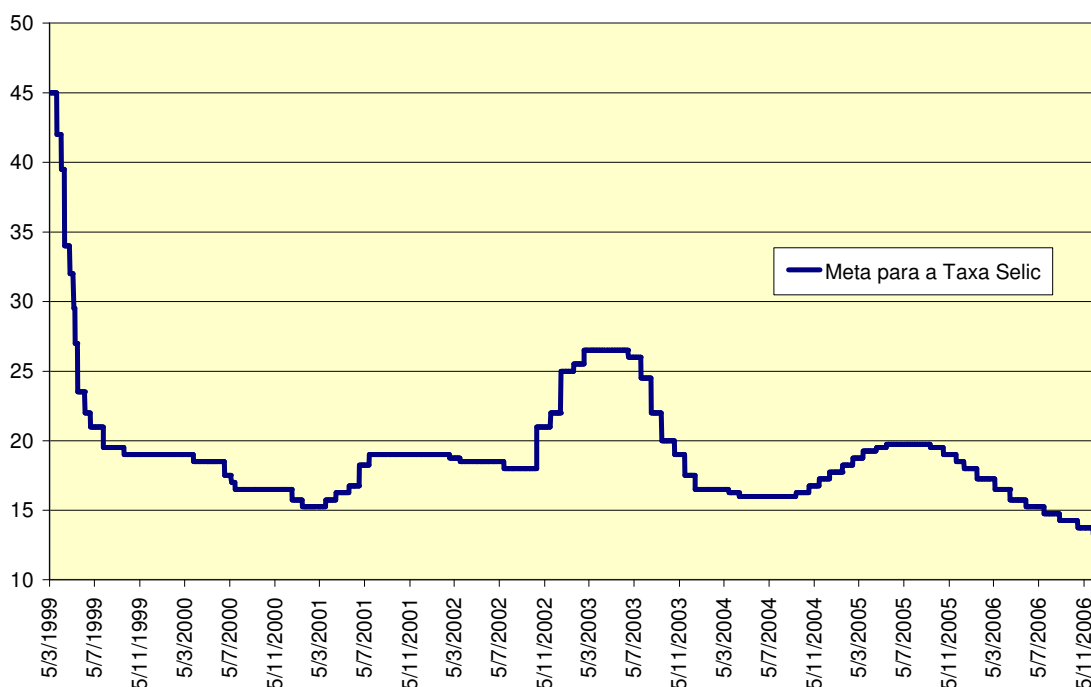
Capítulo 1 - Os dados do primeiro governo Lula (2003 a 2006)

Neste primeiro capítulo são apontados os dados referentes ao primeiro governo Lula nas treze áreas temáticas propostas.

1 Política Monetária

As autoridades monetárias do governo Lula optaram pela continuidade do regime monetário de metas de inflação iniciado, no Brasil, em 1999. Nesse regime o Conselho Monetário Nacional define a meta de inflação de longo prazo e o Banco Central é o responsável por atingir essa meta, principalmente através da fixação da taxa de juros de um dia, denominada de taxa Selic¹.

Gráfico 1
Meta da taxa Selic definida pelo Copom (% ao ano em base 252 dias úteis)
Fonte Banco Central do Brasil



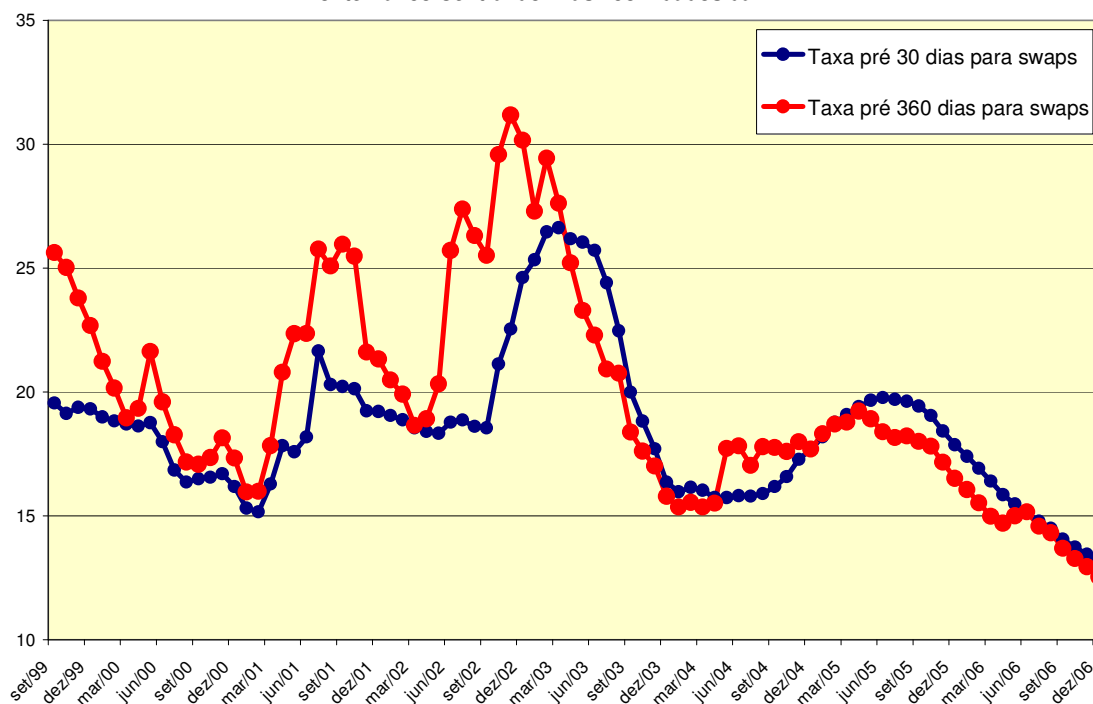
Como se observa no Gráfico 1, a taxa Selic foi aumentada, no governo anterior, de 18% para 21% em outubro de 2002 e, ainda, de 22% para 25% em dezembro de 2002. Nas duas primeiras reuniões do Comitê de Política Monetária do Banco Central do Brasil (Copom), a nova equipe elevou a taxa Selic, de 25% para 25,5% em janeiro de 2003 e de 25,5% para 26,5% em fevereiro do mesmo ano.

¹ Selic é o acrônimo de Sistema Especial de Liquidação e Custódia do Banco Central do Brasil que liquida as transações com títulos do Tesouro Nacional e do próprio Banco Central.

A inflação, medida pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), calculado pelo IBGE, fechou o ano de 2002 em 12,53%, muito acima do intervalo estabelecido para a meta do ano, entre 1,5% e 5,5% . A nova equipe, possivelmente julgando que o ano de 2003 também se encaminhava para uma forte inflação, decidiu continuar as elevações nos juros que já vinham desde o final do governo anterior.

Somente em junho de 2003, o Copom iniciou a queda dos juros para 26%, em julho para 24,5% e em agosto para 22%. Nestes meses a inflação medida pelo IPCA já havia declinado para -0,15% (deflação de 0,15%) em junho, 0,2% em julho e 0,34% em agosto. A taxa Selic foi sendo, então, progressivamente reduzida até 16% em abril de 2004, patamar em que se manteve até setembro deste mesmo ano, quando voltou a ser elevada, até atingir 19,75% em maio de 2005. Novo movimento de queda se iniciou em setembro de 2005 e persistiu até encerrar 2006 em 13,25%.

Gráfico 2
Taxas de juros prefixados para swap di x pré BMF
Fonte Banco Central do Brasil com dados da BMF

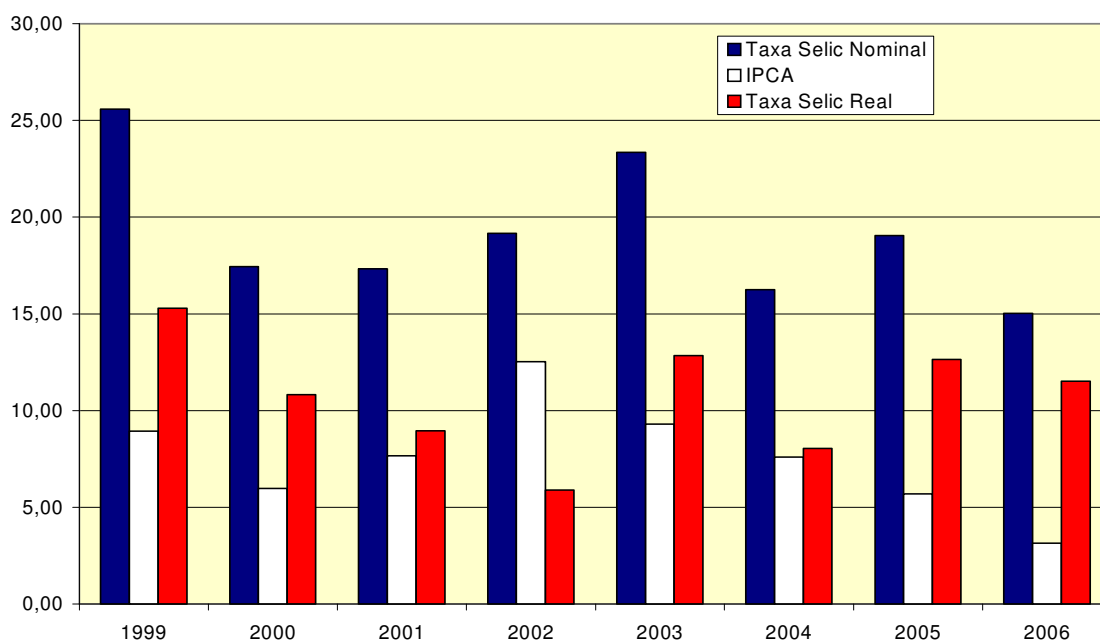


O gráfico 2 contém as taxas de juros prefixadas, observadas nas operações de swap taxas de um dia para taxas fixas de 30 e de 360 dias, registradas na Bolsa Mercantil e de Futuros. Essas taxas são consideradas as taxas básicas do mercado financeiro para esses prazos por não embutirem risco de crédito, pois são garantidas por títulos ou fianças bancárias.. Pode-se observar que a taxa de 360 dias faz seu maior pico em novembro de 2002 a

31,18%. Essa taxa, que é muito utilizada nas decisões de investimento, tem picos que ultrapassam o patamar de 19% ao ano, em todos os anos da série até 2005. Somente em 2006 não se observa um pico semelhante e, mais ainda, somente em 2006 a taxa nominal cai abaixo de 15% ao ano, fechando o mesmo ano no menor nível da série em 12,53%.

A taxa fixa de 30 dias passa a primeira metade do período abaixo da taxa de 360 dias, o que pode ser considerado um indicativo de que a expectativa geral era sempre de mais risco ou da volta a taxas mais elevadas no prazo maior. Após o início de 2003, elas passam a caminhar praticamente juntas, indicando maior estabilidade nas expectativas dos dois prazos. Em outros termos, a expectativa era de quase manutenção da taxa do *overnight* entre os 30 e os 360 dias à frente.

Gráfico 3
Taxa de Juros Overnight Selic Acumulada Ano Real e Nominal
Fonte Banco Central do Brasil, IBGE, elaboração nossa



O gráfico 3 nos mostra a taxa acumulada do *overnight*, taxa Selic, efetivamente praticada ao longo do ano e seu respectivo valor real, deflacionado pelo IPCA do mesmo ano. O ano de 2002 teve a menor taxa de juros real, 5,9% ao ano, provavelmente como resultado da inesperada e forte inflação observada nesse ano. Se considerarmos a média aritmética das taxas anuais reais do quadriênio 1999 - 2002 contra a média do quadriênio 2003 - 2006, teremos 10,24% ao ano no primeiro período e 11,26% ao ano no segundo. Em outras palavras, o governo Lula, com inflação sempre

decrecente, praticou taxas de juros reais no *overnight*, deflacionadas pelo IPCA, um ponto percentual superiores às praticadas no governo anterior.

2 Política Fiscal

Uma das primeiras medidas anunciadas pelo novo governo foi o aumento da meta de superávit primário² para as contas consolidadas do governo. Trabalhava-se com uma meta de 3,75% do PIB e, em fevereiro de 2003, o governo anunciou que passaria a ter a meta de 4,25% do PIB. No gráfico 4 é possível observar o significativo aumento do superávit primário após 2002, que praticamente dobrou de uma média de 41 bilhões de reais no governo anterior para 82 bilhões de reais, na média do quadriênio 2003 a 2006.

O déficit nominal consolidado do setor público foi, na média dos quadriênios, cerca de 30 bilhões de reais, menor no governo Lula comparativamente ao governo anterior. Parte do resultado primário, cerca de 12 bilhões anuais na média, foi consumido pela carga maior dos juros do governo Lula. É, ainda, interessante notar, no mesmo Gráfico 4, que houve maior volatilidade dos juros no primeiro período analisado do que no segundo. Isto certamente está relacionado com os choques de juros operados pelo Banco Central do Brasil na mudança de regime cambial de 1999 e na turbulência dos mercados em 2002.

Observando-se, por outro lado, os resultados do setor público em percentuais do PIB, como exibido no gráfico 5, pode-se perceber o acréscimo no superávit primário no segundo período. Na média do período de 1999 a 2002, o superávit primário foi equivalente a 3,4% do PIB, enquanto que no período que contém os anos de 2003 a 2006, a média chegou próxima a 4,1% do PIB³.

² O superávit primário leva em conta os gastos e receitas dos governos, sem inclusão dos gastos com os juros das dívidas públicas.

³ A mudança na metodologia de cálculo do PIB, feita pelo IBGE (ver mais detalhes no item crescimento econômico) fez com que os superávits primários ficassem menores em termos percentuais do PIB porque o PIB ficou maior com o novo cálculo. Para se ter uma idéia, em 2005, o superávit que ficou em 4,36% do PIB, teria atingido 4,83% do PIB pelo antigo método.

Gráfico 4
Brasil - Necessidade de Financiamento do Setor Público
com desvalorização cambial (R\$ Milhões)
 Fonte Ipeadata com dados do Banco Central do Brasil

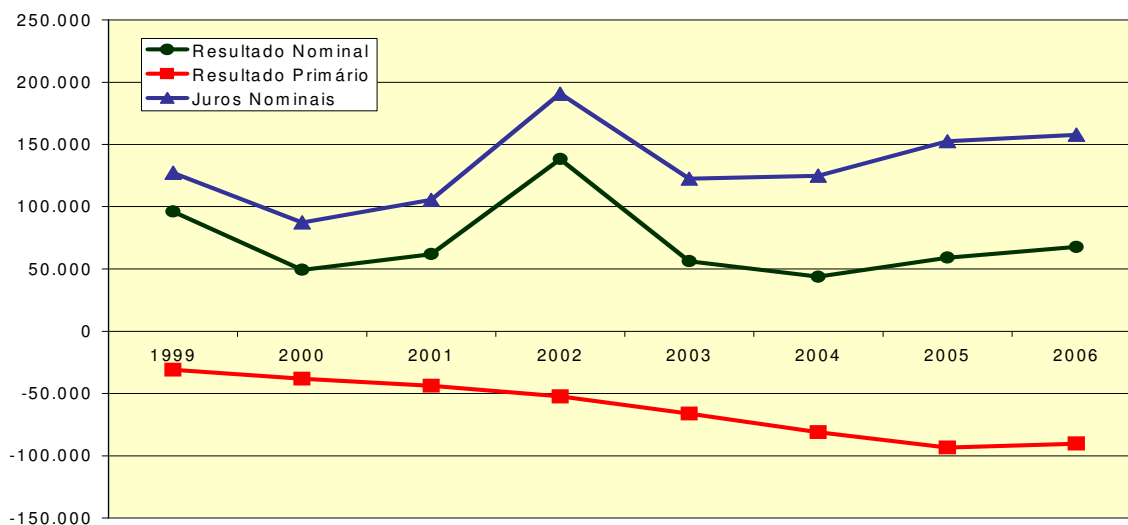
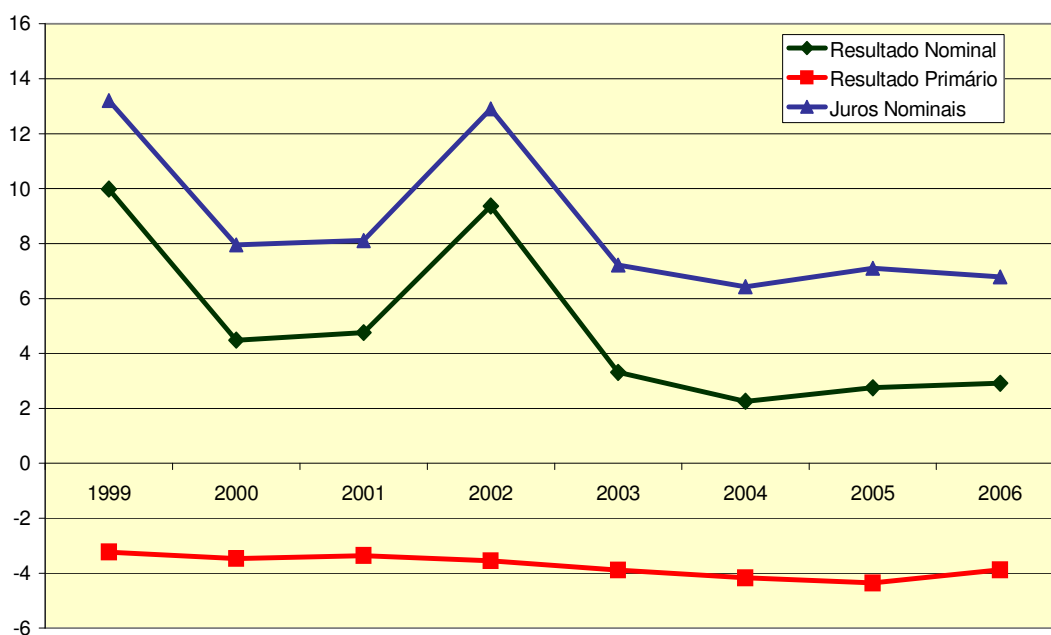


Gráfico 5
Brasil - Necessidade de Financiamento do Setor Público
com desvalorização cambial (em % do PIB)
 Fonte Ipeadata com dados do Banco Central do Brasil

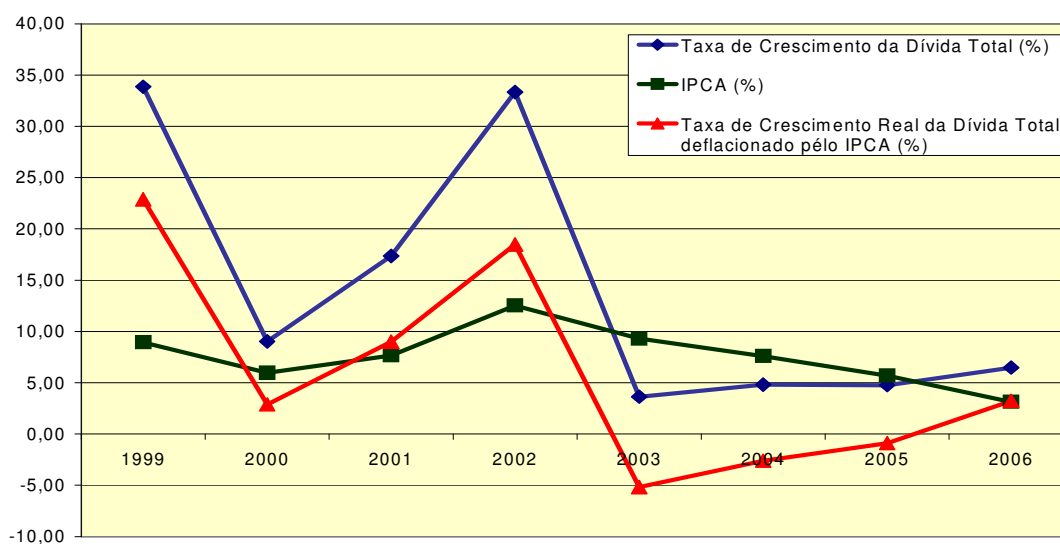


Ao lado da maior volatilidade do déficit nominal do governo anterior, é importante notar que a média desse déficit caiu de 7,1% do PIB para 2,8% do PIB. É inegável, por esse aspecto, que o governo Lula conseguiu transmitir maior estabilidade quanto a sua solvência aos agentes econômicos em geral. Esse efeito é composto por um superávit primário maior 0,7% do PIB na média e por juros nominais menores em 3,66% do PIB na média.

Quando analisamos o endividamento do setor público, percebemos que a dívida líquida não parou de crescer em termos correntes em nenhum dos oito anos analisados. Notamos ainda que no ano de 2002 foi observado o maior crescimento da dívida que alcançou 33% em termos correntes e 17,7% quando a dívida é deflacionada pelo IPCA do ano.

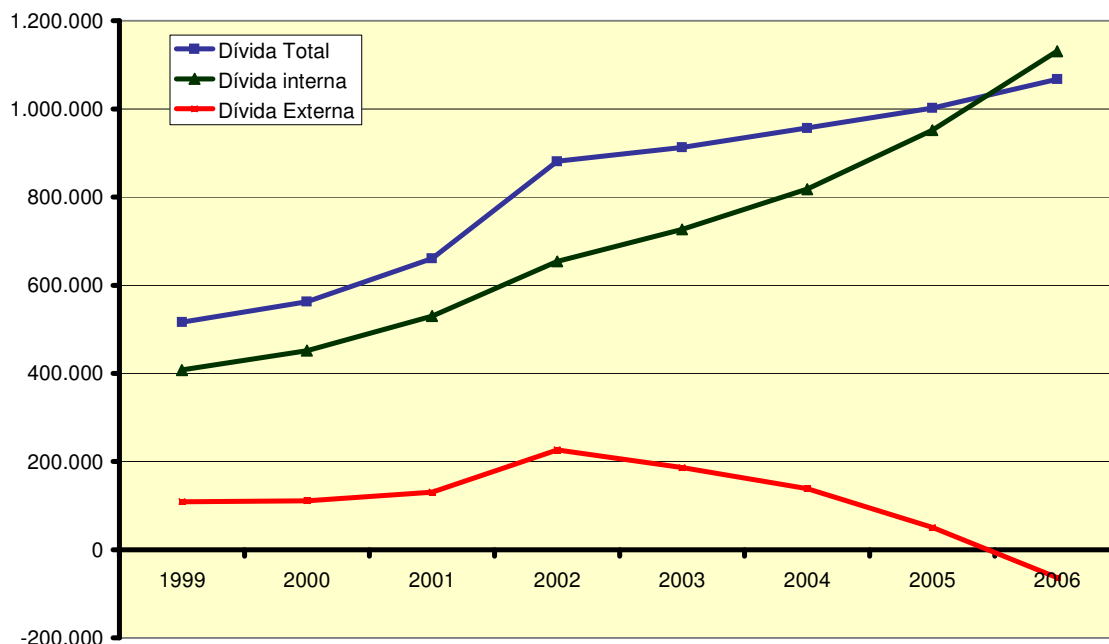
Se, entretanto, a comparação for feita entre valores deflacionados pelo IPCA acumulado no ano, conforme apresentado no Gráfico 6, percebe-se que a dívida total decresceu nos anos de 2003, 2004 e 2005 e cresceu fortemente nos anos de crise: 22,9% em 1999 e 17,7% em 2002.

Gráfico 6
Taxas de Crescimento da Dívida Total do Setor Público
 Fonte Ipeadta com dados do Banco Central e IBGE, elaboração nossa



É relevante salientar o comportamento da dívida externa no Governo Lula mostrado no Gráfico 7 a seguir. Conforme o país foi acumulando reservas cambiais, o Banco Central liquidou diversas dívidas no exterior, em especial uma dívida com o FMI, o que terminou por transformar uma dívida líquida em ativos líquidos com o exterior. Em outras palavras, após muitos anos de fortes necessidades de financiamento externo, o setor público brasileiro passou, em 2006, a credor líquido do resto do mundo. Note-se, ainda no Gráfico 7, que a inclinação de crescimento da dívida total é bastante menos acentuada no quadriênio 2003 a 2006 do que no quadriênio anterior.

Gráfico 7
 Brasil - Dívida Líquida do Setor Público
 (R\$ Milhões)
 Fonte Ipeadata com dados do Banco Central do Brasil



Por fim, apresenta-se no Gráfico 8 a dívida do setor público em termos percentuais do PIB. O pico do período ocorreu em 2003 quando a dívida total ultrapassou 52% do PIB, mas terminou 2006 em 44,72%, quase no mesmo nível de 1999. Além dos maiores superávits primários alcançados no governo Lula, deve-se levar em conta a valorização cambial do período que permitiu a queda da dívida interna indexada ao dólar.

No tocante à composição da dívida, podemos notar no gráfico 9, que a parcela indexada à taxa de câmbio que em janeiro de 1999 representava pouco mais de 30%, superou 32% em outubro de 2001 e, finalmente, caiu para menos do que 1% em dezembro de 2006. A dívida indexada à taxa Selic se manteve, durante grande parte do período, entre 50 e 60%, mas caiu também em 2006 para fechar dezembro em 34%. A parcela que apresentou maior crescimento é a da dívida com taxas fixas, prefixadas, que participava com percentual inferior a 10% no início de 1999 e chegou próximo a 34% em dezembro de 2006. Os títulos indexados aos índices de inflação cresceram cerca de 20 pontos percentuais no período.

Gráfico 8
Brasil - Dívida Líquida do Setor Público (% PIB)
 Fonte Ipeadata com dados do Banco Central do Brasil

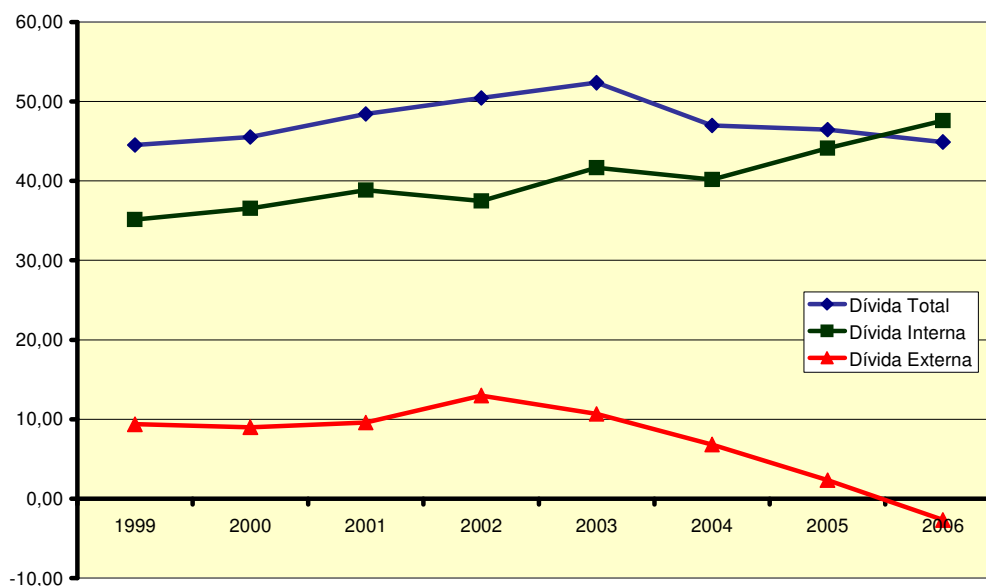
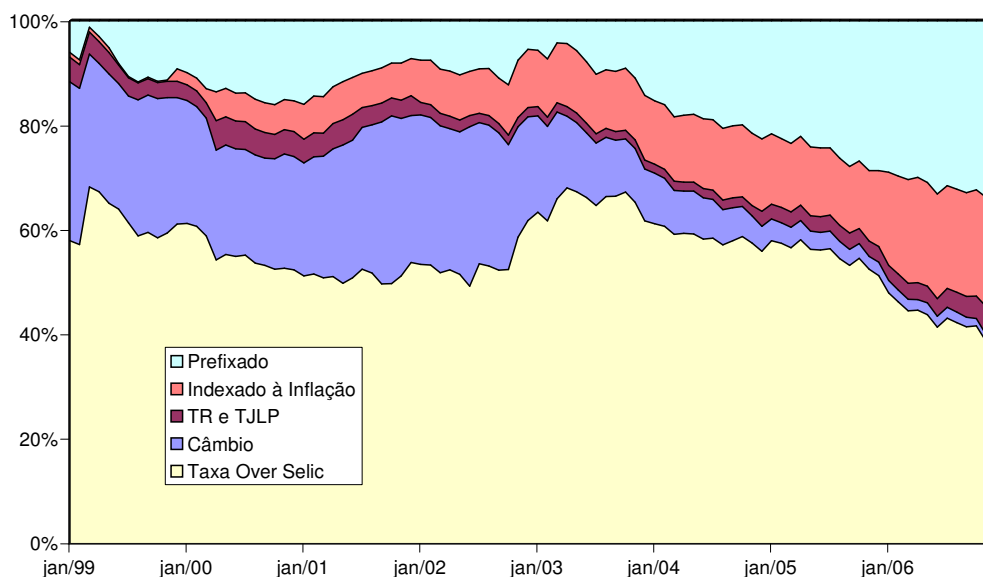


Gráfico 9
Dívida Mobiliária Federal participação por indexador (%)
 Fonte Banco Central do Brasil elaboração nossa



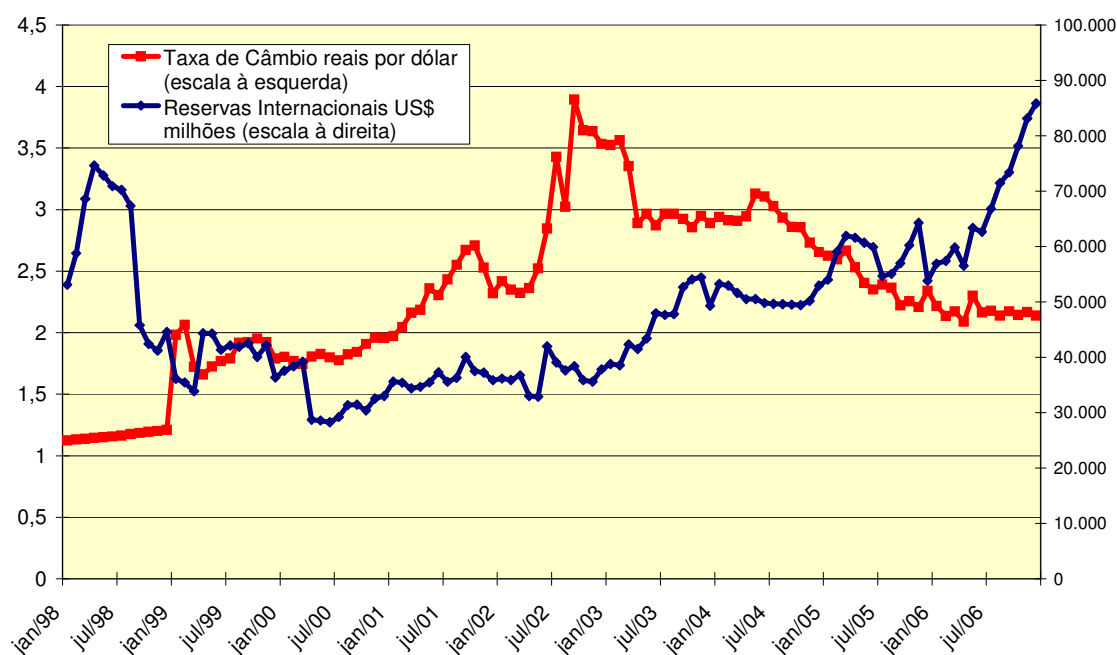
3 Política Cambial

O regime cambial adotado pelo Banco Central após a crise de janeiro de 1999 foi o da flutuação suja, ou seja, o câmbio é deixado flutuar com algumas

intervenções da autoridade monetária. Esse regime se manteve inalterado após a posse dos integrantes do governo Lula.

No gráfico 10 tem-se o total de reservas cambiais do país pelo conceito de liquidez e a taxa de câmbio representada pela taxa de venda do dólar americano. Os valores são apresentados desde janeiro de 1998 até dezembro de 2006 para ressaltar a mudança do regime de metas cambiais para o regime de câmbio flutuante.

Gráfico 10
Brasil - Reservas Internacionais (conceito liquidez total) e Taxa de Câmbio Venda
 Fonte Banco Central do Brasil



Pode-se perceber a mudança no regime de câmbio pelo salto na taxa de 1,21 real por dólar em dezembro de 1998 para próximo de 2 reais por dólar no final de janeiro de 1999, uma alta forte que atinge seu máximo em outubro de 2001 com a taxa acima 2,70 reais por dólar. A taxa recua deste ponto até próximo de 2,30 para atingir um novo pico a 3,89 reais por dólar em setembro de 2002. A partir de então e até dezembro de 2006, observa-se uma valorização quase contínua do real, com exceção do período de maio e junho de 2004 quando a cotação do dólar passou de 3 reais.

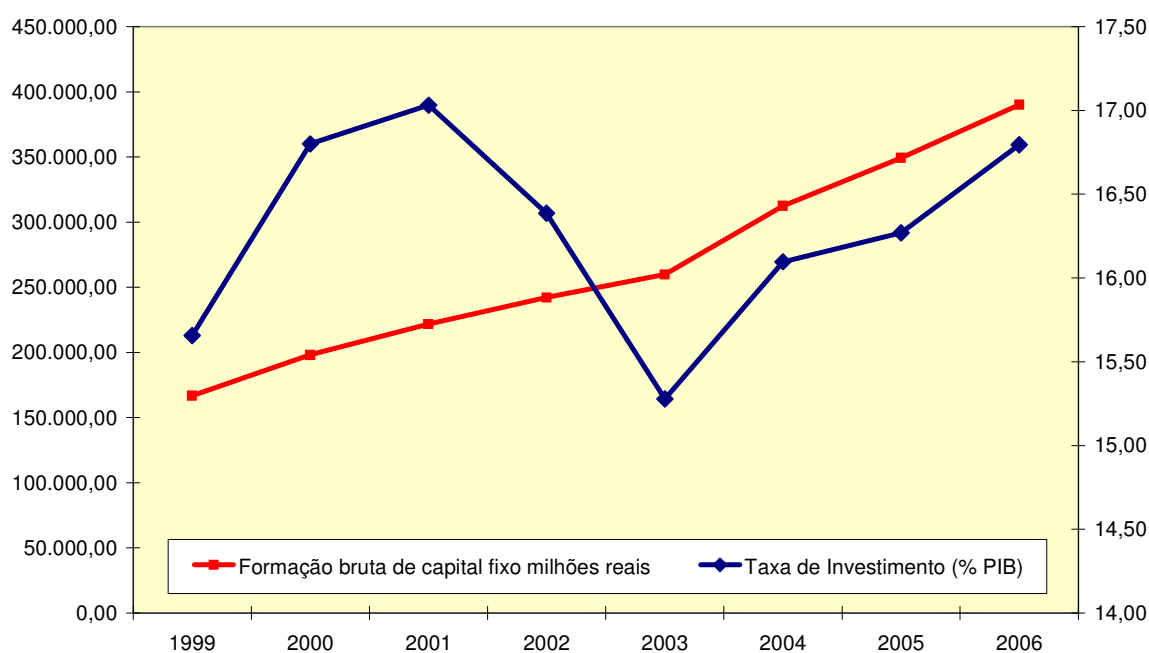
As reservas internacionais, depois de terem atingido níveis críticos em 2000 e em maio de 2002, próximos dos 30 bilhões de dólares, ultrapassam o nível de 47 bilhões de dólares em junho de 2003 e não mais caem desse valor no período analisado. Ademais, há uma forte aceleração no ritmo de

acumulação de reservas a partir do final de 2005 que faz com que as reservas totais atinjam 85 bilhões ao final de 2006.

4 Política de Investimentos

A formação bruta de capital fixo, exibida no gráfico 11, teve forte crescimento em termos correntes em todos os anos. Quando os valores são deflacionados pelo IPCA e se calcula a média anual dos dois quadriênios constatamos que o crescimento, no período de 1999 a 2002, foi de apenas 1,31% e, no período de 2003 a 2006, o crescimento anual foi de 6,0%. Em termos percentuais do PIB, encontramos valores que não se modificam substancialmente, tendo como ponto mínimo 15,28% do PIB em 2003 e como ponto máximo 17,03% em 2001.

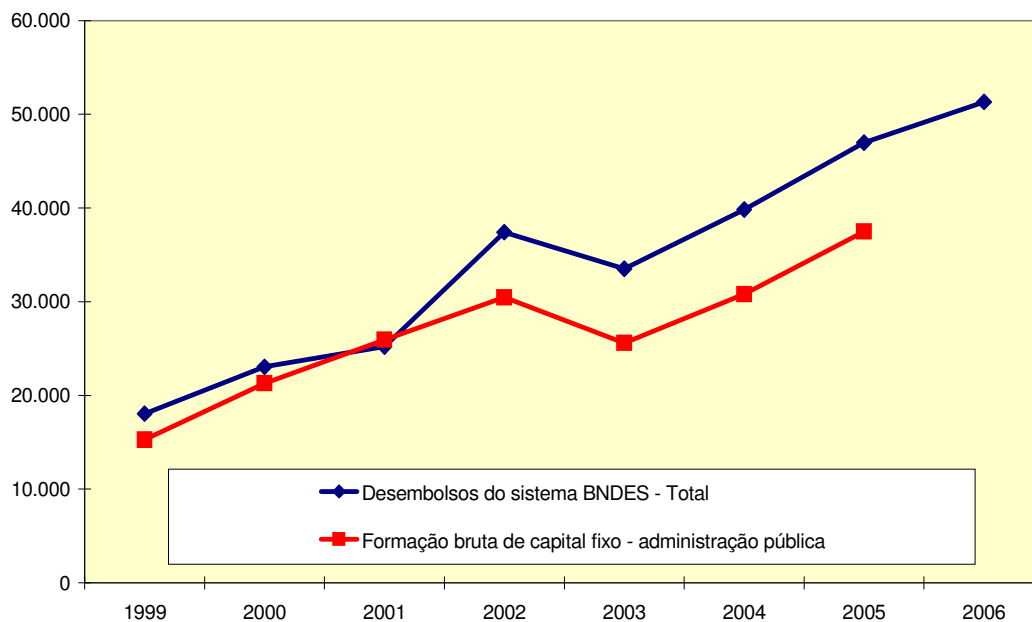
Gráfico 11
Brasil - Formação Bruta de Capital Fixo a preços correntes (milhões de reais e % do PIB)
 Fonte IBGE elaboração nossa



O gráfico 12 mostra o esforço da administração pública em dois âmbitos. O primeiro refere-se a sua própria capacidade de formar capital fixo. Aqui, mesclam-se as três esferas de governo que produzem investimentos equivalentes a 0,81% do PIB em 1999 e, após crescerem seguidamente nos anos seguintes, atingem 1,54% do PIB em 2005. O segundo âmbito está no crédito concedido pelo BNDES às empresas que cresce de 18 bilhões de reais

em 1999, equivalentes a perto de 1% do PIB para 51 bilhões em 2006, ou, 2,21% do PIB.

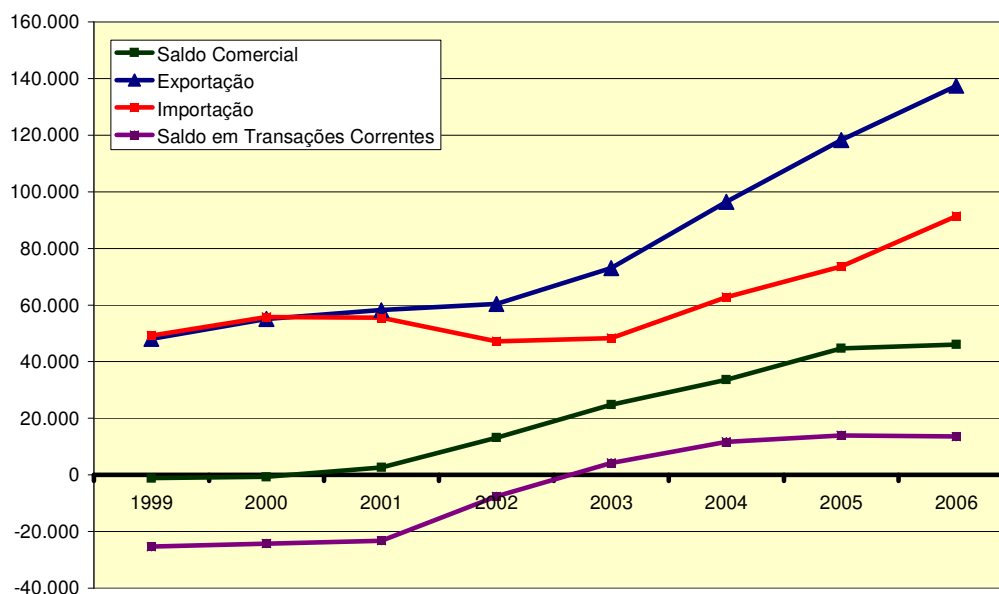
Gráfico 12
Brasil - Formação Bruta de Capital Fixo administração Pública e desembolsos do BNDES
 a preços correntes (milhões de reais)
 Fonte IBGE e Banco Central do Brasil com dados do BNDES, elaboração nossa



5 Política Comercial

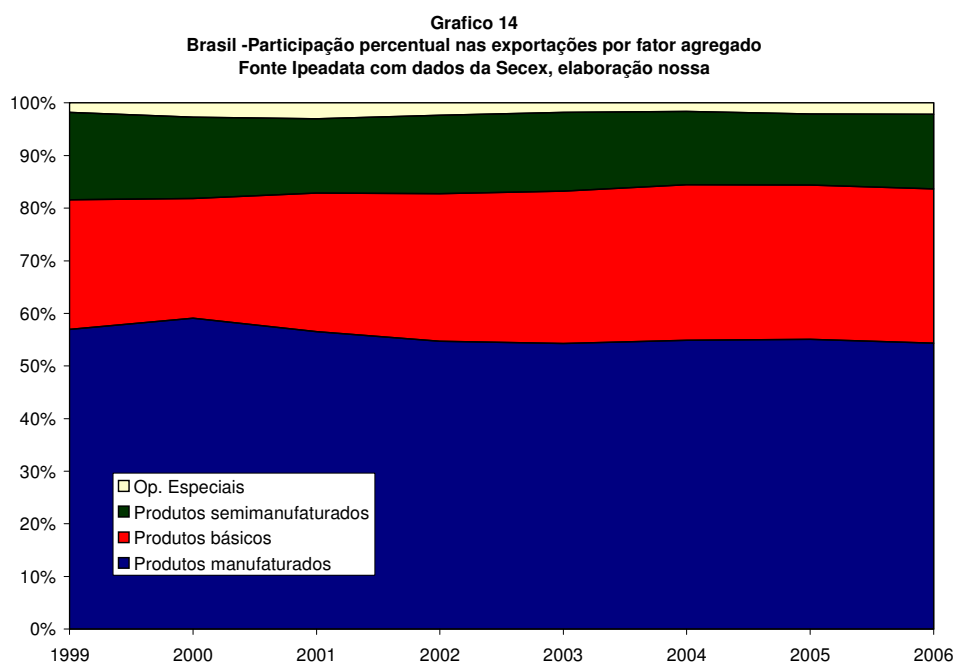
O período do primeiro governo Lula apresentou, em todos os anos, superávits crescentes na balança comercial e, ainda mais surpreendentemente,

Gráfico 13
Brasil Balança Comercial e Saldo de Transações Correntes (US\$ milhões)
 Fonte Ipeadata com dados da Secex, elaboração nossa



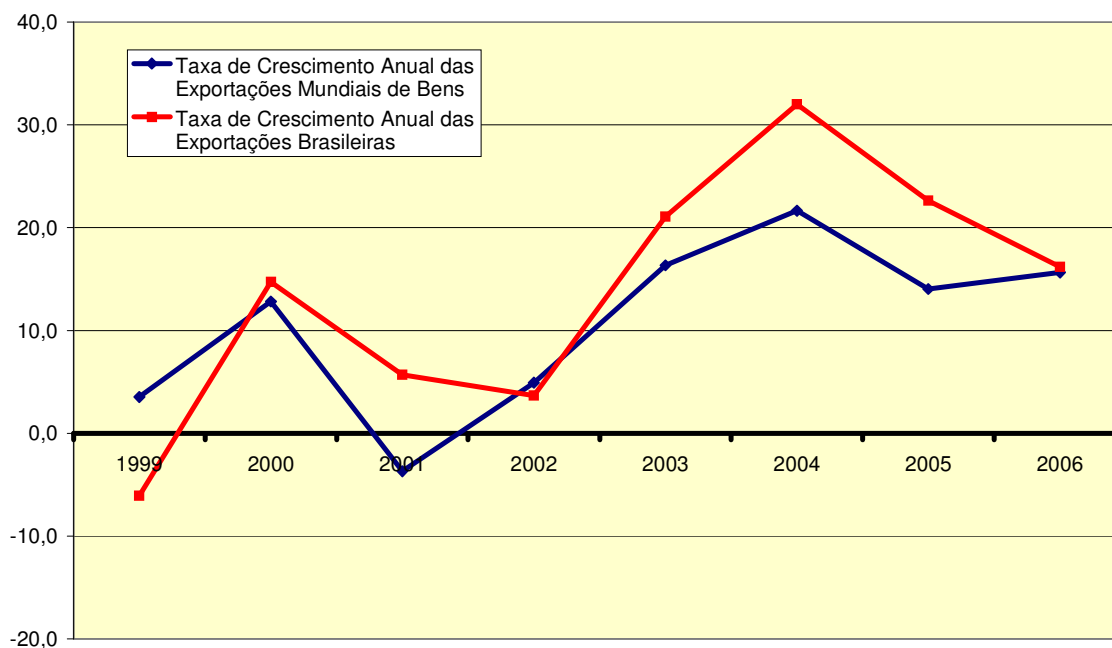
mesmo com a valorização do real, o país teve superávits em transações correntes, como podemos observar no gráfico 13. Fato que ocorrera somente por quatro vezes nos 30 anos entre 1973 e 2003.

Quando se compara o crescimento médio das exportações, em dólares correntes, obtém-se 4,5% para os anos de 1999 a 2002 e 23% para os anos de 2003 a 2006. A análise, contudo, da divisão percentual das exportações em produtos básicos, semimanufaturados e manufaturados não revela, como se nota no gráfico 14, alteração significativa entre essas categorias no período em pauta.



As taxas de crescimento das exportações mundiais, bem como as taxas de crescimento das exportações brasileiras são comparadas no gráfico 15. Note-se que em 2000, 2002 e 2006 as exportações brasileiras crescem a taxas semelhantes às taxas mundiais. Nos outros anos do período o crescimento das exportações brasileiras foi mais forte do que o crescimento mundial, o que fez o Brasil passar da participação de 0,85% das exportações mundiais em 1999, para 1,15% em 2006. O crescimento mais forte concentrou-se entre os anos de 2003 e 2006. As exportações mundiais de bens quase dobraram neste período (87%) enquanto que as exportações brasileiras cresceram 128%, de 60 bilhões de dólares em 2002 para 137 bilhões em 2006.

Gráfico 15
Taxas Anuais de Crescimento das Exportações Mundo e Brasil (%)
 Fonte Ipeadata, elaboração nossa



6 Política Industrial

Nesse tópico, o governo Lula discutiu em 2003 e lançou em 2004 a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) que tinha como alvo principal a inovação para agregar maior valor e aumentar a competitividade internacional da indústria brasileira. O Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI) foi criado para ser o órgão centralizador de discussão entre o governo, os empresários e os trabalhadores.

A PITCE é composta pelos seguintes eixos: Linhas de Ação Horizontais, Opções Estratégicas e Atividades Portadoras de Futuro. No primeiro eixo se faz a busca pela modernização industrial, pela inovação e desenvolvimento tecnológico, pela inserção externa e pela melhoria do ambiente institucional. Do segundo eixo fazem parte as áreas de *softwares*, de semicondutores, de bens de capital e de fármacos. São consideradas atividades portadoras de futuro, como terceiro eixo da política, a biotecnologia, a nanotecnologia e as energias renováveis.

No âmbito do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior foi criada a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) que se incumbe da articulação, da execução e da promoção da PITCE.

Uma primeira ação foi a redução gradual do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para máquinas e equipamentos. A redução inicial, de 5% para 3,5% que se deu em janeiro de 2004, foi seguida por outras até atingir zero em junho de 2005. Foram incluídos 717 produtos até setembro de 2006, a maioria com alíquota zero (BRASIL, 2007, p.29).

A aprovação da lei no. 11.196 de 2005, chamada "Lei do Bem", propiciou a criação de dois programas de desoneração fiscal: o Regime Especial de Bens de Capital para Empresas Exportadoras (RECAP) e o Regime Especial de tributação para Plataformas de Exportação de Serviços de Tecnologia (REPES). Além desses dois regimes, foi criado, pela Lei 11.033 de 2004, o Regime Tributário para Incentivo à Modernização e à Ampliação da Estrutura Portuária (REPORTO). A "Lei do Bem" reduziu, ainda, para zero as alíquotas de Programa de Integração Social (PIS) e Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) para computadores pessoais de valor inferior a R\$ 2,5 mil. (p. 29-32).

O setor de construção civil também foi beneficiado com medidas de redução de IPI para materiais considerados básicos para o setor. No total 41 produtos foram desonerados, sendo que 14 tiveram suas alíquotas reduzidas para zero e os 27 produtos restantes passaram para 5%. O Ministério da Fazenda estima uma redução de impostos de cerca de R\$ 5 bilhões em 2004, de R\$ 13 bilhões de em 2005 e de 19 bilhões em 2006 (BRASIL, 2007, p. 31).

A Lei de Inovação (Lei no. 10.973 de 2004), que deu corpo ao eixo da inovação da PITCE, visa possibilitar a inter-relação entre universidades e empresas e, ainda, a subvenção econômica do Estado para a pesquisa privada. Foi estabelecida a Iniciativa Nacional para Inovação (INI), que almeja mobilizar esforços e difundir mecanismos de apoio à inovação. A ABDI criou, também, o Portal da Inovação que reunia, ao final de 2006, cerca de 400 instituições, 20 mil pesquisadores e 3 mil empresas. O BNDES, de seu lado, criou linhas especiais destinadas à inovação e a ABDI coordenou estudos prospectivos para avaliação das tendências tecnológicas para um horizonte de 15 anos (BRASIL, 2007, p. 33 e34).

O BNDES depois da queda de R\$ 37,5 bilhões em 2002 para R\$ 33,5 bilhões em 2003, teve suas aplicações em crédito elevadas para 40 bilhões em 2004, R\$ 47 bilhões em 2005 e R\$ 51 bilhões em 2006. Entre os programas do BNDES estão o Programa de Modernização do Parque Industrial Nacional (Modermaq), o Programa para o Desenvolvimento da Indústria Nacional de Software e Produtos Correlatos (PROSOFT), o Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Cadeia Produtiva Farmacêutica (PROFARMA), o Programa de Apoio e Fortalecimento da Capacidade de Geração de Emprego e Renda (PROGEREN), o Programa de Financiamento de Caminhoneiros (PRO-CAMINHONEIROS) e o Programa de Competitividade das Empresas do Setor Industrial (PROCOMP) (BRASIL, 2007, p. 35-36).

A PITCE denominou seu terceiro eixo de "atividades portadoras de futuro", que são a biotecnologia, a nanotecnologia e energias renováveis. Nessa área visam proporcionar um avanço na qualidade da produção através do desenvolvimento científico. Para isso foi estabelecida a Política Nacional de Biotecnologia, que abrange ações e metas em saúde, em agropecuária e em biotecnologia industrial. Foi, ainda, criado e operacionalizado o Centro de Biotecnologia da Amazônia (CBA).

Por fim, é relevante ressaltar que o Ministério do Desenvolvimento criou os Fóruns de Competitividade, que buscam facilitar o intercâmbio entre governo, empresários e instituições setoriais para aumentar a competitividade das mais relevantes cadeias produtivas do país. Em 2006, 17 Fóruns de Competitividades estavam em funcionamento.

7 Previdência Social

O sistema previdenciário brasileiro está dividido em três grandes áreas: 1) o Regime Geral da Previdência Social (RGPS) que abrange os trabalhadores da iniciativa privada e aqueles do regime familiar rural; 2) os Regimes Próprios da Previdência Social (RPPS) que engloba o funcionalismo público; e 3) a Previdência Complementar Privada. (IPEA, 2007, p. 45)

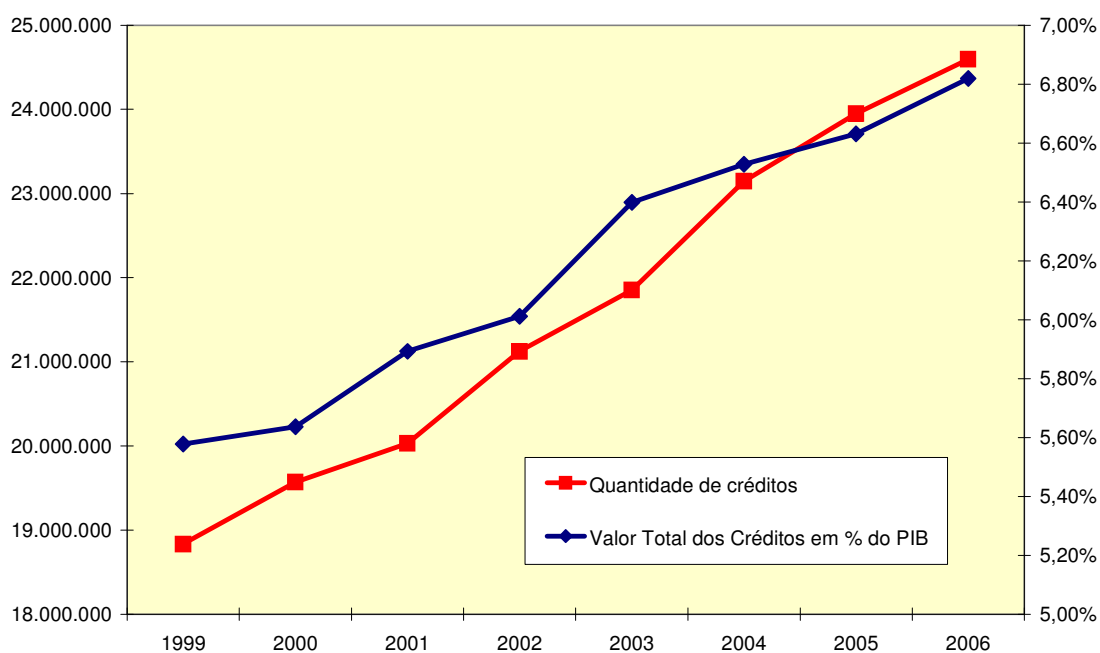
As alterações feitas no RGPS, durante o primeiro governo Lula, foram a abertura da possibilidade de inclusão de trabalhadores informais urbanos (não regulamentada), o projeto da Lei Geral das Micro-empresas para facilitar a formalização para os microempresários, medidas para melhoria da gestão do

sistema e o censo previdenciário. Esse último havia cancelado quase 560 mil benefícios até novembro de 2006 (IPEA, 2007. p. 59).

A quantidade de créditos emitidos pelo Regime Geral da Previdência Social em dezembro de 2006 foi de 24,6 milhões, enquanto que em dezembro de 1999 foi de 18,8 milhões. Esse crescimento de 5,7 milhões deveu-se, em termos aproximados, a: 1,5 milhão de aposentadorias por idade, 1 milhão de pensões por morte, 1 milhão de auxílio-doença, 1 milhão de amparos assistenciais (Lei Orgânica da Assistência Social), 500 mil aposentadorias por tempo de serviço e 500 mil aposentadorias por invalidez. Cerca de 40% desse crescimento aconteceu ainda no governo anterior e 60% nos quatro anos do primeiro governo Lula.

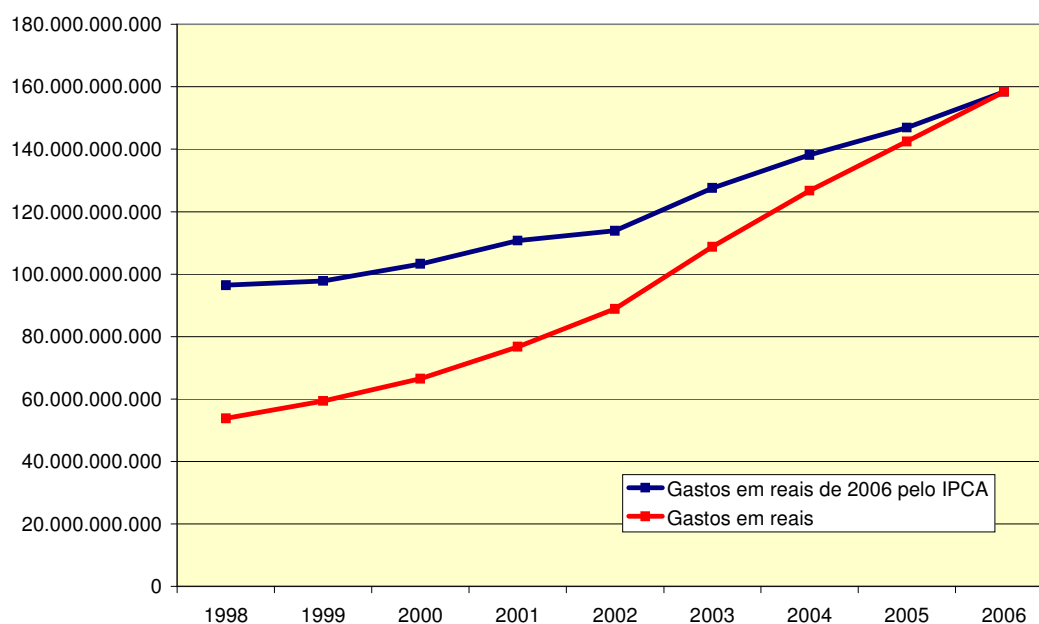
Como se observa no Gráfico 16, em 1998 o gasto total da Previdência Social (RGPS) correspondeu a 5,49% do PIB e em 2006 esse percentual subiu para 6,82%. No governo Lula o acréscimo foi de 0,81 pontos percentuais e no governo anterior foi de 0,52 pontos, o que equivale a dizer que do aumento total desses 8 anos 61% ocorreu no governo Lula e 39% no governo anterior, bem próximos aos percentuais referentes ao aumento nos números de benefícios em cada um dos dois governos.

Gráfico 16
Brasil Quantidade e Valor em % do PIB de créditos emitidos pela Previdência Social
 Fonte: Boletins da Previdência Social e IBGE (PIB)



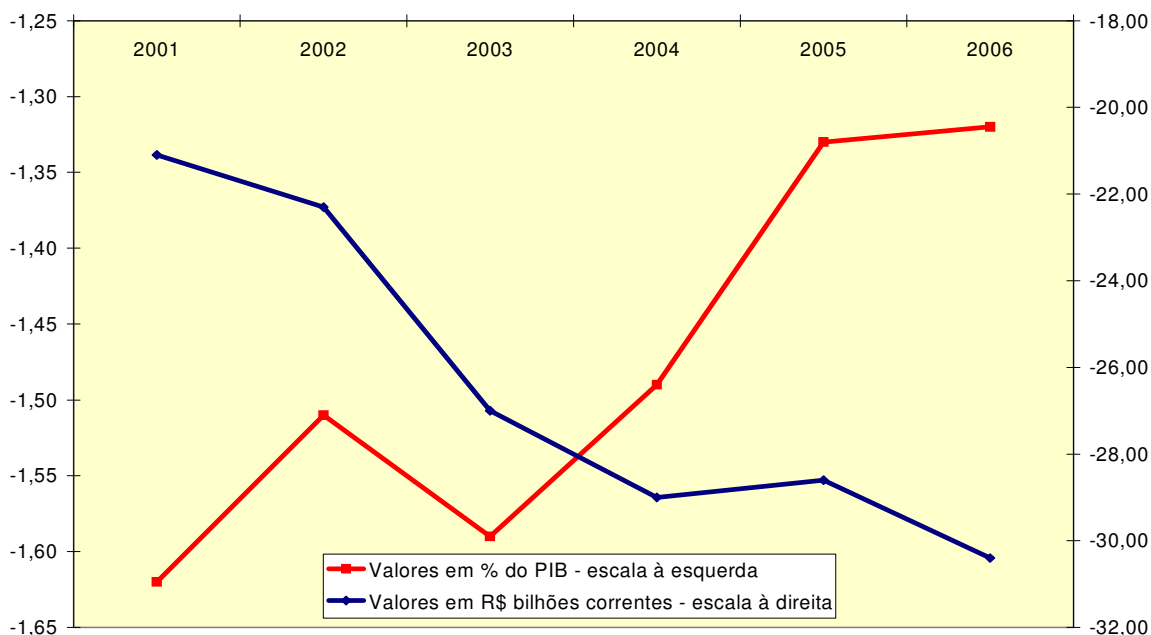
O Gráfico 17 mostra uma diferença importante entre os dois governos quando se trata de valores correntes dos gastos e de valores reais calculados pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). O crescimento real dos gastos acelerou de 18% no período do governo anterior, para 39% durante o primeiro governo Lula.

Gráfico 17
Brasil Gastos Totais da Previdência Social em reais e reais de 2006
 Fonte: Boletins Estatísticos da Previdência Social e IBGE, elaboração nossa



A chamada Reforma da Previdência, defendida desde o início do governo Lula, tratava fundamentalmente dos RPPS, ou seja, da previdência dos servidores públicos. Duas Emendas Constitucionais, a EC no. 41 em dezembro de 2003 e a EC no. 47 de julho de 2005, conformam as alterações aprovadas. As principais delas são: 1) foram unificadas as regras dos diversos regimes com a fixação da contribuição dos empregados em 11% e 22% dos empregadores; 2) estabeleceu-se o teto equivalente ao do RGPS, desde que criada a Previdência Complementar do Servidor, o que ainda não aconteceu; 3) os aposentados passaram a contribuir com 11% da parcela de seu benefício que excedesse o teto fixado pelo RGPS; 4) aprovou-se um corte de 30% na parcela dos benefícios que excedessem o teto do RGPS; e 5) para os novos ingressantes no serviço público, as idades mínimas passaram a 55 anos para mulheres e 60 anos para homens (IPEA, 2007, p. 60 e 61).

Gráfico 18
Necessidade de Financiamento dos Regimes Próprios
União Considerando Contribuição Patronal
Fonte Secretaria de Políticas da Previdência Social SPS/MPS



A necessidade de financiamento dos Regimes Próprios da Previdência Social da União teve, entre 2001 e 2006, um decréscimo de 0,30 ponto percentual do PIB, caindo de -1,62% para -1,32%, como mostra o Gráfico 18. Por outro lado, em reais correntes, houve um incremento de R\$ 8 bilhões entre o último ano do governo Fernando Henrique Cardoso e o último ano do primeiro Governo Lula. Somando-se a necessidade de financiamento dos Regimes Próprios dos Estados e da União obtém-se a cifra de R\$ 48 bilhões para o ano de 2006. Em dezembro 2006, havia 5,3 milhões de servidores ativos nas três esferas de governo (união, estados e municípios⁴) e 3 milhões de inativos e pensionistas.

8 Instituições, Marco Regulatório e Agências Reguladoras

Em abril de 2004, o Governo Lula encaminhou ao Congresso Nacional o projeto de Lei Geral das Agências Reguladoras que dispõe sobre a gestão, a organização e o controle social das nove Agências Reguladoras existentes naquele momento.

⁴ Não estão computados todos os municípios, mas 2.126 que preencheram o Demonstrativo Previdenciário de 2006 (SPS, 2007).

A Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL - foi criada pela Lei nº 9.427, de 26 de Dezembro de 1996, "tem por finalidade regular e fiscalizar a produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica, em conformidade com as políticas e diretrizes do governo federal". Dentre outras funções, compete à ANEEL "celebrar e gerir os contratos de concessão ou permissão de serviços públicos de energia elétrica".

A Agência Nacional do Petróleo - ANP - foi criada pela Lei 9478 de 7 de Agosto de 1997, que dispõe ainda sobre a política energética nacional, sobre as atividades relativas ao monopólio do petróleo e institui o Conselho Nacional de Política Energética. cabe-lhe implementar a política nacional de petróleo, gás natural e biocombustíveis, promover licitações para concessão de exploração, autorizar a prática de refinação e fiscalizar as atividades da indústria do petróleo, dentre outras.

A Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL - foi criada pela Lei 9472 de 16 de Julho de 1997, denominada Lei Geral das Telecomunicações, é vinculada ao Ministério das Comunicações, e tem a função de órgão regulador das telecomunicações. É o órgão responsável pela política nacional das telecomunicações, cabendo-lhe, dentre outras funções, "editar atos de outorga e extinção de direito de exploração do serviço no regime público", além de "celebrar e gerenciar contratos de concessão" e "controlar, acompanhar e proceder à revisão de tarifas dos serviços prestados".

As outras agências objeto da Lei Geral são: Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA; Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS; Agência Nacional de Águas - ANA; Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ; Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT; e Agência Nacional do Cinema - ANCINE.

A criação da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), a décima agência reguladora brasileira, foi aprovada em 27 de setembro de 2005 pela Lei 11.182 e sua implantação ocorreu no início de 2006. A promoção da defesa concorrência, a definição de prioridades na exploração e na utilização dos serviços aéreos e de infraestrutura e o zelo pelas condições econômicas e de mercado dos serviços concedidos, estão entre as principais atribuições da ANAC.

Esse projeto de Lei Geral das Agências Reguladoras, que ainda tramitava no Congresso em agosto de 2007, não retira das agências o papel fiscalizador

sobre os contratos de concessão de serviços públicos, nem tampouco o poder de reajustar as tarifas destes serviços, todavia traz mudanças significativas em suas atribuições.

As quatro principais alterações que a Lei Geral provocaria no funcionamento das agências são: 1) o retorno para o Executivo (Ministério) do poder de outorgar ou extinguir o direito de exploração de serviço público ou de celebrar contratos de concessão para prestação de tais serviços; 2) a criação de ouvidorias nomeadas pelo Presidente da República nas agências para, entre outros, apurar denúncias e reclamações; 3) o estabelecimento de metas de desempenho para cada agência, devendo ser firmado um contrato de gestão entre ela e o ministério ao qual ela for vinculada para permitir transparência e controle social e, por fim, 4) a atribuição de papel auxiliar das agências aos órgãos de defesa da concorrência, para o cumprimento da legislação de defesa da concorrência.

Antecipando-se, no tocante à energia elétrica, à Lei Geral das Agências Reguladoras, foi aprovada e sancionada em março de 2004 a Lei 10848 que fez retornar ao Poder Concedente (União, Estado ou Município) a competência para outorgar, definir procedimentos licitatórios e promover as licitações de contratação e concessão para exploração de serviços públicos de energia elétrica. Além disso, ao Poder Concedente cabe celebrar contratos de concessão ou de permissão para estes serviços.

Foi aprovada em 2006 e sancionada em 2007, a Lei 11445, conhecida como Lei do Saneamento, que estabelece diretrizes para o saneamento básico, entendido como abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e manejo de águas pluviais. A lei regula a delegação da prestação destes serviços a entidades privadas e prevê a criação de entidade reguladora que deverá ter "independência decisória e autonomia administrativa, orçamentária e financeira", e, ainda, ter "transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade das decisões" (Lei 11445, art. 21).

Tramitava, em agosto de 2007, no Congresso Nacional o Projeto de Lei 5877 de 2005 que "estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência e dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica e dá outras providências". O Projeto extingue a Secretária de Direito Econômico e concentra no Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE, no papel de órgão julgante, as atividades de investigação de práticas

anticoncorrenciais e análise da concentração resultante de fusões e aquisições. Além do Cade, é mantida a Secretaria de Acompanhamento Econômico - SEAE, que deve promover a concorrência, opinar sobre normas submetidas à consulta pública pelas agências reguladoras, elaborar estudo sobre situação concorrencial, entre outras atividades. A SEAE deixa de ter papel investigativo em condutas não-concorrenciais e deixa de emitir pareceres sobre fusões e aquisições. A intenção do projeto de lei é reduzir tarefas duplicadas e tornar o julgamento mais eficiente e expedito.

Ainda no campo regulatório, é importante salientar a aprovação e publicação em 30 de dezembro de 2004 da Lei 11079, que institui as normas para as parcerias público-privadas. A parceria é definida como o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada, em que além das tarifas o parceiro privado faz jus a recebimento pecuniário do parceiro público, e na modalidade administrativa, em que a Administração Pública é usuária ou beneficiária dos serviços executados pelo parceiro privado.

Os objetivos da agenda microeconômica do Governo Lula, divulgada pelo Ministério da Fazenda em dezembro de 2004, estabeleceu cinco prioridades: 1) reduzir o custo de financiamento e ampliar o acesso ao crédito; 2) aprimorar a qualidade da tributação; 3) adotar medidas econômicas para a inclusão social; 4) reduzir o custo da resolução de conflitos e 5) melhorar o ambiente de negócios.

A Lei 10820 de 2003 permitiu que empréstimos tomados por trabalhadores e aposentados e pensionistas da Previdência Social fossem pagos através de descontos diretamente nas folhas de pagamento. Essa modalidade de crédito foi denominada empréstimo consignado. Outros instrumentos foram aprovados para securitização no setor imobiliário e no agronegócio. Foi criada, ainda, a Cédula de Crédito Bancário para facilitar e dar maior segurança à negociação dos créditos pertencentes às carteiras dos bancos.

Três novas leis foram aprovadas: A reforma tributária mudou a cumulatividade do PIS e da COFINS; a criação da conta investimento, Lei 10892 de 2004, permitiu que não fosse cobrada CPMF nas movimentações por essa conta relativas a aplicações financeiras; e a Lei Complementar 123 de 14 de dezembro de 2006 estabeleceu tratamento diferenciado, simplificado e favorecido para as micro e pequenas empresas.

Dentre as medidas econômicas para inclusão social estão a criação do microcrédito, o aumento dos recursos destinados ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, redução do PIS e da COFINS para alimentos e matérias-primas utilizadas em sua produção.

Duas ações tidas como importantes para a redução dos custos para resolução de conflitos são a Reforma do Judiciário e a nova Lei das Falências. A Reforma do Judiciário, Emenda Constitucional 45 aprovada em 17 de novembro de 2004 tem como meta torná-lo mais transparente e eficiente e tem como focos principais o controle externo do Poder Judiciário, a modernização do estatuto de carreira, a alocação às cortes federais de crimes contra os direitos humanos, a autonomia administrativa e financeira e a melhoria das apelações pela súmula vinculante. No sentido de diminuir a morosidade e a procrastinação pelas partes de um processo de execução foi aprovada a Lei 11232 de 2005 que altera o Código de Processo Civil. A Lei 11101 de 09 de fevereiro de 2005, conhecida por Lei de Falências, disciplina a recuperação judicial, a recuperação extrajudicial e a falência do empresário e da empresa e busca dar melhores condições para que as empresas em dificuldades se recuperem ou para que preservem seus ativos pela facilitação de sua transferência a outros controladores. Além disso, a nova lei almeja incentivar a negociação entre as partes interessadas no destino da empresa, criando a assembléia de credores para acompanhar e definir os destinos da empresa.

9 Carga Tributária

Para a análise da evolução da Carga Tributária Bruta no Brasil tomou-se o período de 1991 a 2006 e calculou-se a média da carga tributária, em percentual do PIB, para cada quadriênio, tomando-se, desta forma, o governo Collor/Itamar Franco, o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso (FHC), o segundo mandato de FHC e o primeiro mandato de Lula. Nota-se, na Tabela 1, que o crescimento da carga total foi de 1,82%, na média, do primeiro para o segundo quadriênio, alcançou 13% do primeiro para o segundo governo de FHC e 7,37% do segundo mandato de FHC para o primeiro de Lula. Nos Estados o crescimento foi próximo durante o segundo governo de FHC (7,55%) e o primeiro de Lula (8,5%). O grande salto nos municípios, crescimento de

25,49% ocorreu entre o governo Collor/Itamar e o primeiro mandato de FHC, e continuou crescendo 6,48% e 9,32% nos outros quadriênios.

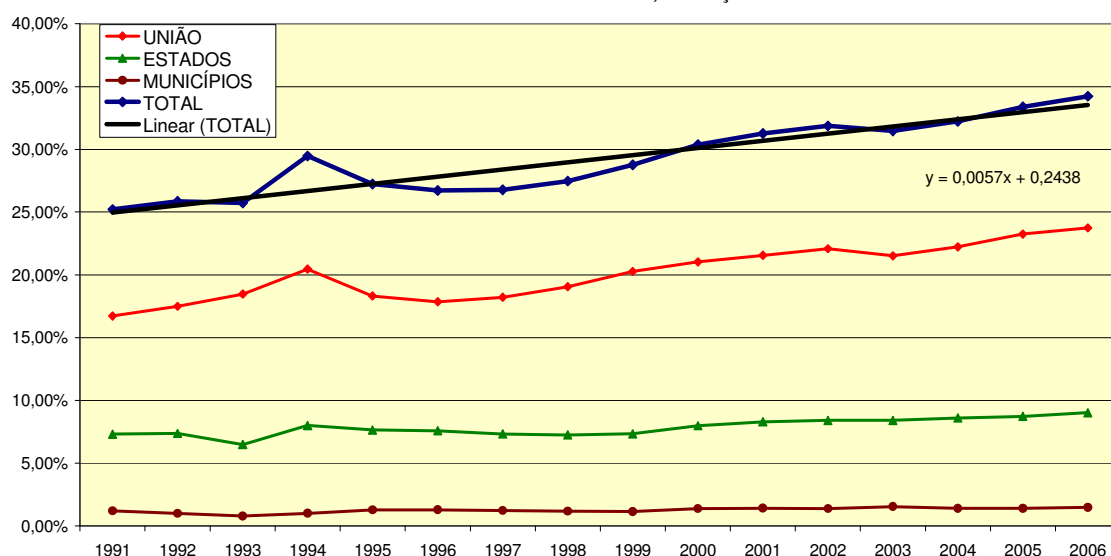
Tabela 1
Brasil - Carga Tributária Bruta (% do PIB)

	Crescimento		Crescimento		Crescimento		Crescimento	
	Média	União	União	Estados	Estados	Municípios	Municípios	Total
	s/quadrênio anterior	s/quadrênio anterior	s/quadrênio anterior	s/quadrênio anterior	s/quadrênio anterior	s/quadrênio anterior	s/quadrênio anterior	s/quadrênio anterior
1991 a 1994	26,6	18,3		7,3		1,0		
1995 a 1998	27,1	1,8	18,4	0,4	7,4	2,1	1,2	25,5
1999 a 2002	30,6	13,0	21,2	15,6	8,0	7,6	1,3	6,5
2003 a 2006	32,8	7,4	22,7	6,8	8,7	8,5	1,4	9,3

Fonte: Secretaria da Receita Federal, IBGE, elaboração nossa

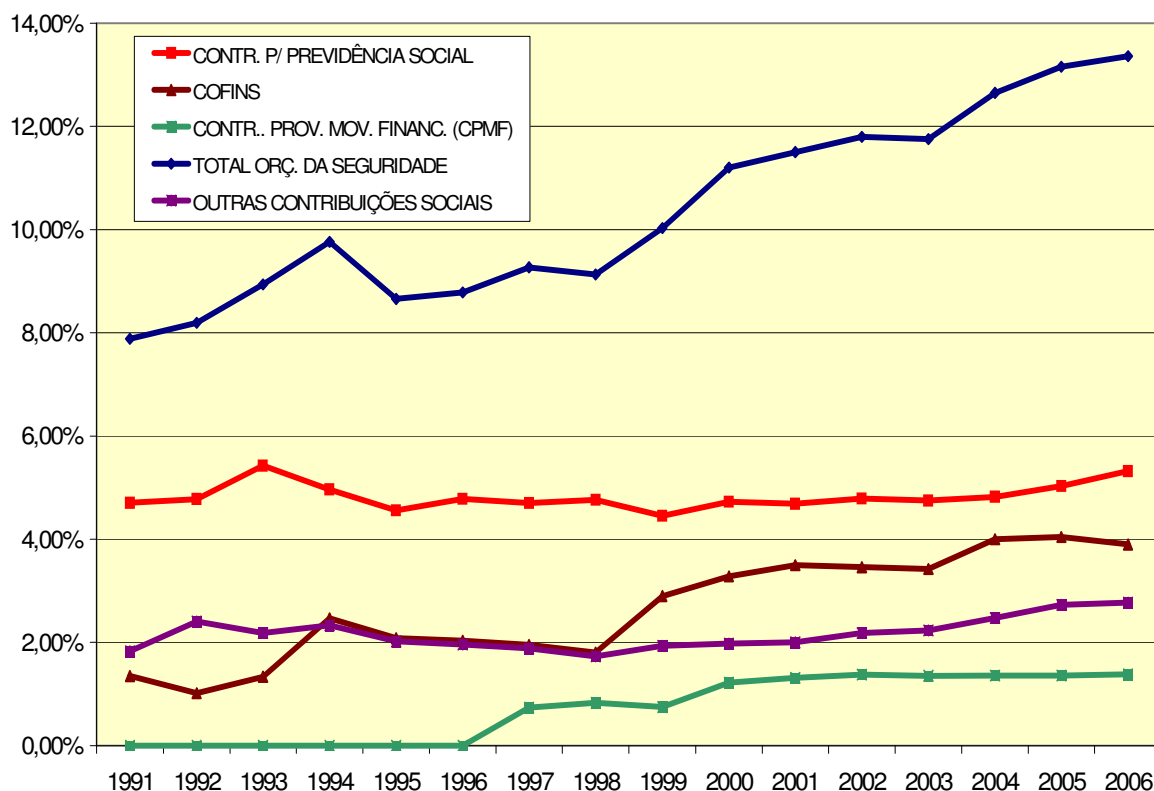
No segundo mandato de FHC, a carga tributária subiu 3,52 pontos percentuais do PIB na média. Destes, União foi responsável por 2,87 pontos, ou 81,72% do aumento total. Já durante o primeiro mandato de Lula, o crescimento da carga atingiu 2,25 pontos do PIB, a União respondeu por 1,45 ponto, ou 64% do crescimento total da carga tributária no quadriênio. No Gráfico 19, foi ajustada uma reta à curva de carga tributária total e pode-se notar que essa reta aponta para um crescimento linear de 0,57 ponto percentual do PIB ao ano.

Gráfico 19 - Carga Tributária Bruta - Brasil
Valores em % do PIB
Fonte Secretaria da Receita Federal. IBG, elaboração nossa



Analisando-se, dentro da arrecadação da União, nota-se que o maior responsável pelo aumento da carga foi o orçamento da seguridade, que salta de percentuais próximos a 8% do PIB no início para valores acima de 13% no final do período analisado, um acréscimo de 5,5 pontos do PIB. O Gráfico 20 abre o orçamento da seguridade para visualizar-se as contribuições responsáveis por esse aumento. A Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF) não existia no início do período e é responsável pelo aumento de 1,38 pontos do PIB na carga. A Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) passa de 1,54 ponto, na média do primeiro período, para 3,84 pontos na média do Governo Lula. O aumento dessas duas contribuições somado (3,68 pontos do PIB) responde por quase 84% do aumento da carga tributária da União (4,4 pontos do PIB) entre o primeiro e o último quadriênios.

Gráfico 20 - Orçamento da Seguridade Federal - Brasil
Valores em % do PIB
Fonte Secretaria da Receita Federal, IBGE, Elaboração nossa



10 Emprego, Reforma Trabalhista e Sindical

Quando o governo Lula tomou posse, tramitava no Congresso o Projeto de Lei 5483 de 2001, que flexibilizava a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), no sentido de tornar os acordos e as convenções entre trabalhadores e empresas superiores às leis, em termos de força jurídica. O Presidente solicitou a retirada de sua tramitação em abril de 2003, sob argumentação de que sua discussão faria parte do Fórum Nacional do Trabalho, como prometera na campanha.

Em julho de 2003 foi oficialmente lançado o Fórum Nacional do Trabalho para discutir a reforma da CLT e a reforma sindical. O fórum tinha composição tripartite com 21 membros representantes dos trabalhadores, igual número de representantes dos empresários e do governo, e 9 representantes de micro e pequenas empresas. O fórum determinou que o primeiro passo deveria ser a "redefinição do sistema de relações coletivas de trabalho", ou seja, a reforma sindical, seguida pelo "reordenamento jurídico-institucional", que contemplaria o Direito Sindical, a Legislação do Trabalho, o Direito Processual do Trabalho, os órgãos de Administração Pública do Trabalho e a Justiça do Trabalho. (BRASIL, 2005. p. 20).

Em 2005, foi enviado ao Congresso o anteprojeto de Lei, Proposta de Emenda à Constituição - PEC 369/05, cujo artigo primeiro assevera que "Obedecerão ao disposto nesta Lei a organização sindical, a representação dos trabalhadores nos locais de trabalho, o diálogo social, a negociação coletiva, o contrato coletivo de trabalho, o direito de greve, o Conselho Nacional de Relações do Trabalho - CNRT e a tutela jurisdicional nos conflitos coletivos de trabalho".

Entre as principais mudanças previstas no anteprojeto está o fim da exclusividade de representação dos sindicatos, embora se mantenha a possibilidade de filiados e não-filiados do sindicato deliberarem pela exclusividade de representação. Do lado das receitas dos sindicatos, extingue-se o imposto sindical, e cria-se, segundo o artigo 42 do anteprojeto, a contribuição de negociação coletiva, devida pela participação do sindicato na negociação salarial ou no resultado da negociação. Essa contribuição deve ser

submetida anualmente à assembléia dos destinatários da negociação, filiados ao sindicato ou não.

O artigo 59 do anteprojeto institui a representação dos trabalhadores nos locais de trabalho para, entre outros objetivos, representar os trabalhadores perante a administração da empresa e mediar os eventuais conflitos entre essas partes. O anteprojeto cria, também, o Conselho Nacional de Relações do Trabalho que deve examinar assuntos relativos à relação entre os sindicatos e o Ministério do Trabalho e do Emprego, além de propor políticas públicas e opinar sobre ações governamentais no âmbito das relações do trabalho.

O governo Lula, tentando antecipar-se à PEC 369/05 que se encontra aguardando parecer de Comissão de Constituição e Justiça desde março de 2005 até o momento (dezembro de 2008), editou duas medidas provisórias: a MP 293 que formalizava a existência das centrais sindicais e a MP 294 que instituía o Conselho Nacional das Relações do Trabalho. Ambas foram derrubadas pela Câmara dos Deputados em setembro de 2006.

Todas as regiões metropolitanas e o Distrito Federal pesquisados pelo Dieese, mostram que o desemprego subiu no ano de 2003, em relação aos anos imediatamente anteriores. Entretanto mostraram a tendência de cair abaixo desse nível de 2004 a 2006, conforme se vê no Gráfico 21.

O rendimento médio real pesquisado pelo Dieese nas maiores regiões metropolitanas e Distrito Federal mostrou uma tendência declinante no período de 1998 a 2006, com uma ligeira reversão em parte das regiões no final do período, conforme se observa no Gráfico 22.

Gráfico 21
Taxa de Desemprego Total - Regiões Metropolitanas Brasil
 em %
 Fonte Dieese

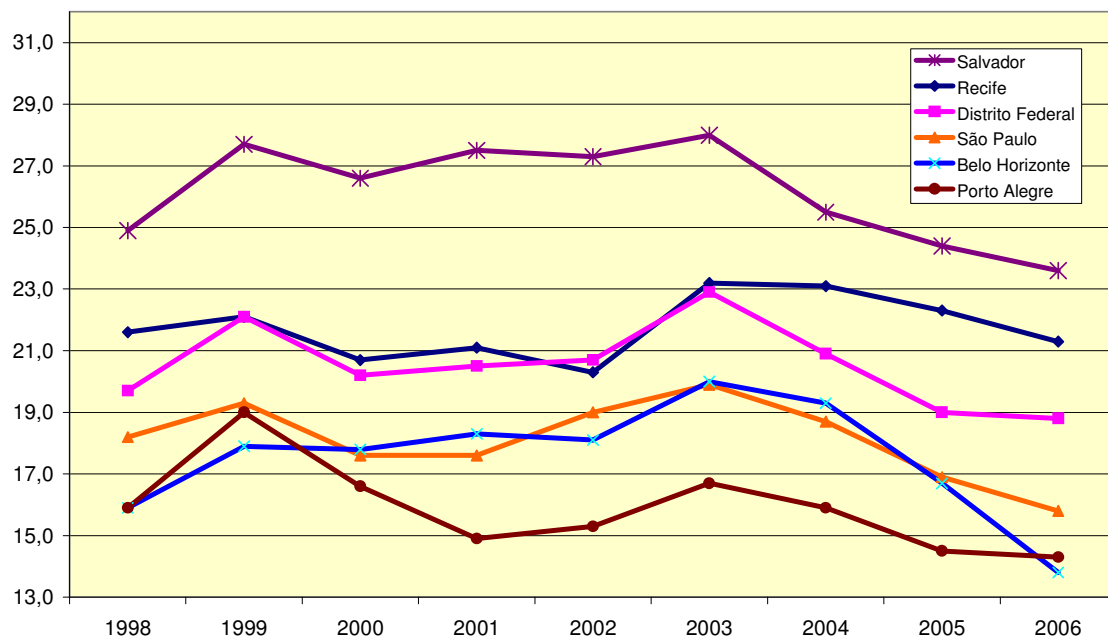
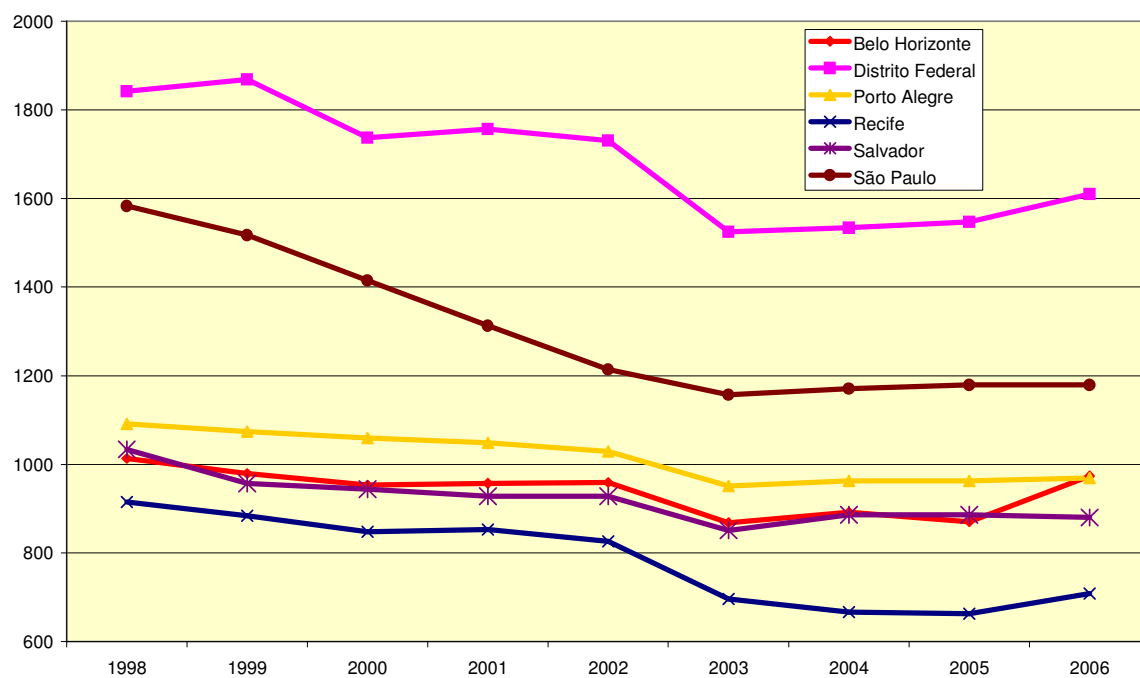
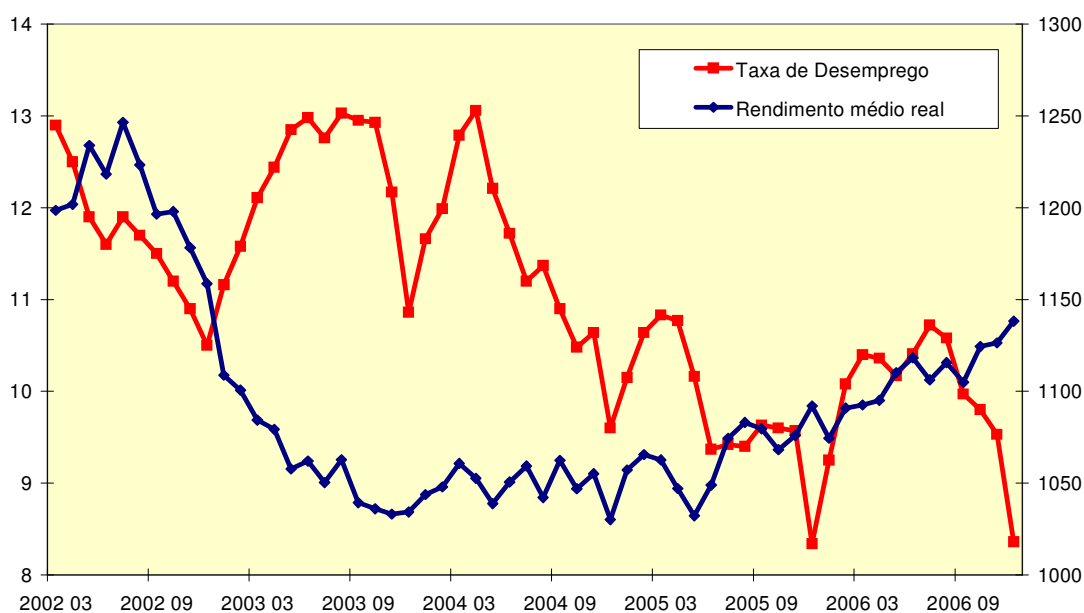


Gráfico 22
Rendimento médio real dos assalariados - Regiões Metropolitanas Brasil
 em Reais de Jan/2007
 Fonte Dieese



A Pesquisa Mensal de Emprego do IBGE⁵ de dezembro de 2006 estimou que 40 milhões de pessoas compunham a População em Idade Ativa (PIA), das seis regiões metropolitanas pesquisadas. Compõem a População Economicamente Ativa (PEA) 22,7 milhões de pessoas, a População Ocupada (PO) é estimada em 20,8 milhões de pessoas e o contingente de desocupados em 1,9 milhões de pessoas, nas mesmas regiões e na mesma data. Os dados de desemprego do IBGE apontam para uma média da taxa em 11,7% em 2002, em 11,9% em 2003 e 2004 e em 9,9% em 2005 e 2006, ou seja, uma melhora de 2 pontos percentuais na média dos dois últimos anos do primeiro governo Lula. Em termos de renda, os dados da Pesquisa Mensal do Emprego do IBGE no período de 2002 a 2006, mostram a queda do rendimento médio real até o final de 2003, uma relativa estabilidade em 2004 e 2005 e o início de uma recuperação no final de 2005 e 2006, conforme o Gráfico 23.

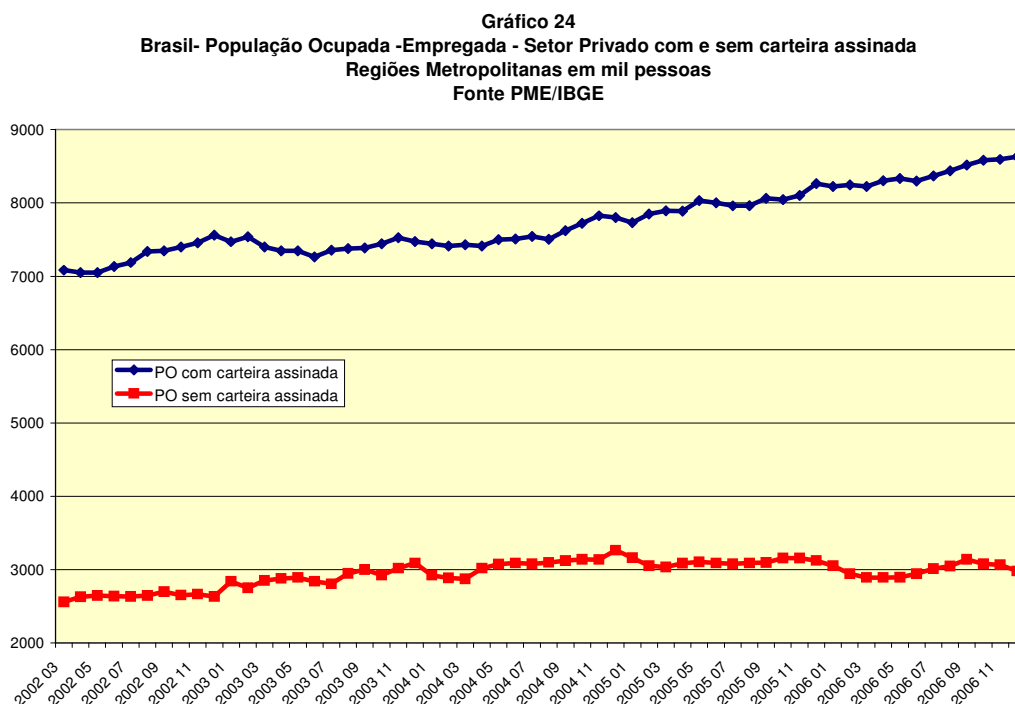
Gráfico 23
Taxa de Desemprego e Rendimento Médio Real - Regiões Metrop. Brasil
% e Reais de dezembro de 2007
Fonte PME/IBGE



A população ocupada com carteira assinada, empregada no setor privado, nas regiões metropolitanas pesquisadas pelo IBGE, cresceu, em termos absolutos, ao longo do período 2002 a 2006. O número desses trabalhadores subiu da casa dos 7,5 milhões em 2003 e 2004, para próximo do 8 milhões em

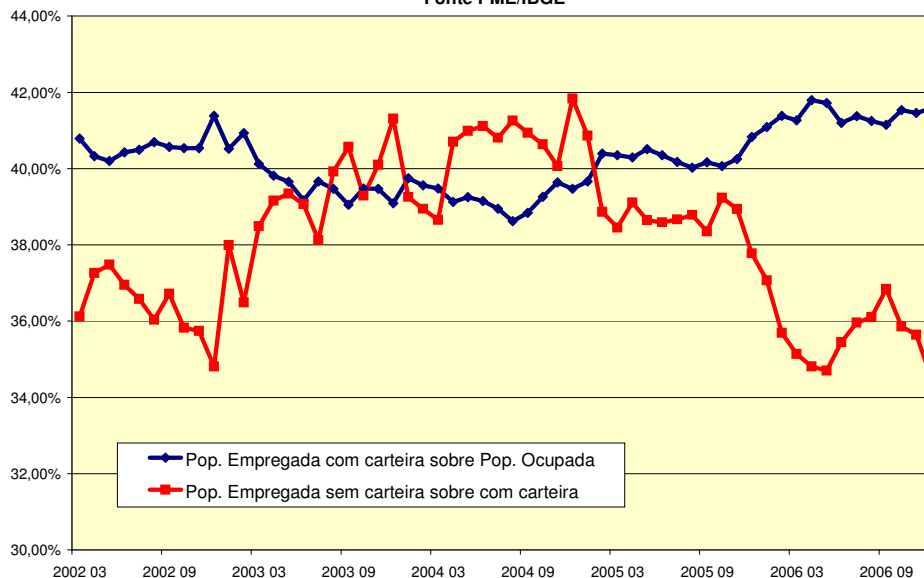
⁵ Como o IBGE mudou sua metodologia da Pesquisa Mensal do Emprego em 2001, a comparação com anos anteriores fica prejudicada, motivo pelo qual os dados analisados são de 2002 em diante.

2005 e atingiu 8,6 milhões de pessoas ao final de 2006, como se observa no Gráfico 24.



O percentual de empregados com carteira assinada sobre o total de empregados pouco se alterou entre 2002 e 2006: quando se calcula o percentual entre os trabalhadores ocupados no setor privado com carteira assinada e o total de pessoas ocupadas, nota-se uma relativa estabilidade entre 39% e 41%, com um pequeno acréscimo ocorrido no final de 2006 para valores próximos a 42%. Essa estabilidade denota que não houve aumento do emprego formal privado no total de pessoas ocupadas, ou seja, os dois cresceram a taxas semelhantes. Quando, no entanto, se calcula o percentual de pessoas empregadas sem carteira assinada no setor privado sobre aquelas com carteira assinada, os dados da Pesquisa Mensal do Emprego do IBGE apontam para uma subida dos níveis próximos a 37% em 2002, para níveis em torno de 40% entre 2003 e 2005 e uma queda para a média de 35,7% em 2006, como se pode observar no Gráfico 25. Ou seja, o emprego formal privado evoluiu ligeiramente sobre o emprego sem carteira no setor privado. Houve assim, um pequeno crescimento do emprego formal dentro do setor privado.

Gráfico 25
 Brasil -População Empregada - Setor Privado - Com carteira sobre População Ocupada e
 População Empregada sem carteira sobre com carteira - em %
 Fonte PME/IBGE

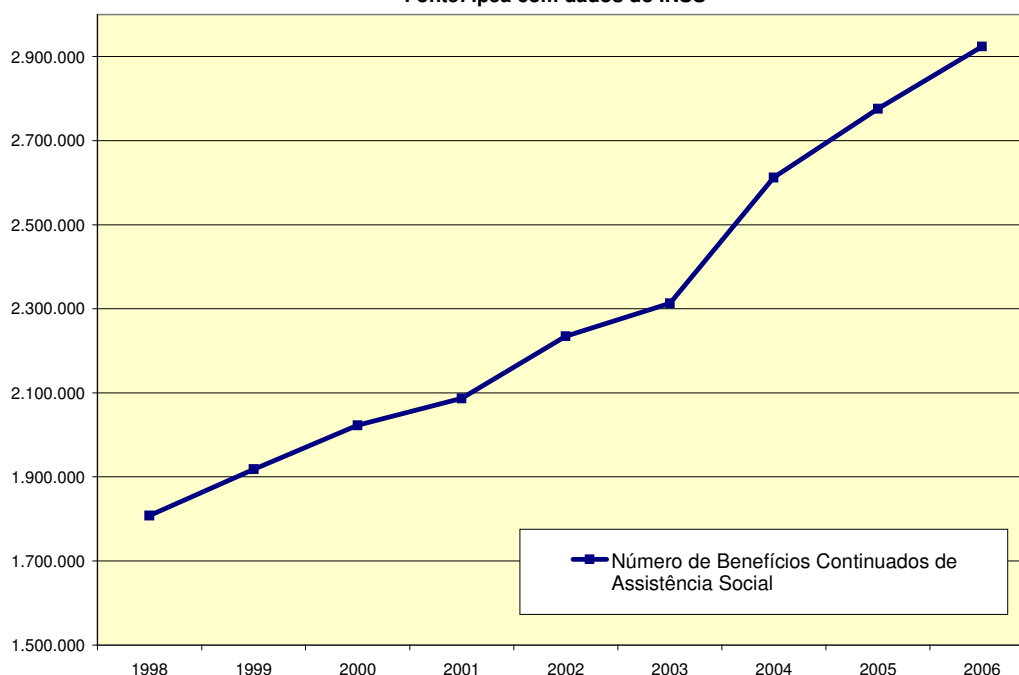


11 Política de Assistência Social

Na Constituição de 1988 foi reconhecido, pela primeira vez no Brasil, o direito da população brasileira à Assistência Social. A institucionalização desse direito foi iniciada com a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e com a constituição do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) em dezembro de 1993. Logo em seu início o governo Lula criou o Ministério da Assistência Social, para ser o responsável pela política nacional de Assistência Social, e, desta forma, normatizar, orientar, supervisionar e avaliar da execução da política de Assistência Social. Além disso, o novo ministério passou a ser o gestor do Fundo Nacional da Assistência Social.

O Gráfico 26, a seguir, mostra a evolução do número de beneficiários do Benefício de Prestação Continuada, que garante o pagamento de um salário mínimo a idosos e portadores de deficiência física cuja renda mensal familiar seja inferior a um quarto do salário mínimo. Ainda, é possível perceber uma aceleração que ocorre no número de benefícios concedidos a partir de 2003, início do governo Lula. Durante os quatro últimos anos do governo de Fernando Henrique Cardoso o número de beneficiários cresceu 23,61%, enquanto que no primeiro governo Lula cresceu 30,84%, situando-se pouco acima de 2,9 milhões de pessoas.

Gráfico 26
 Brasil - Número de Benefícios Continuados de Assistência Social emitidos em dezembro
 Fonte: Ipea com dados do INSS

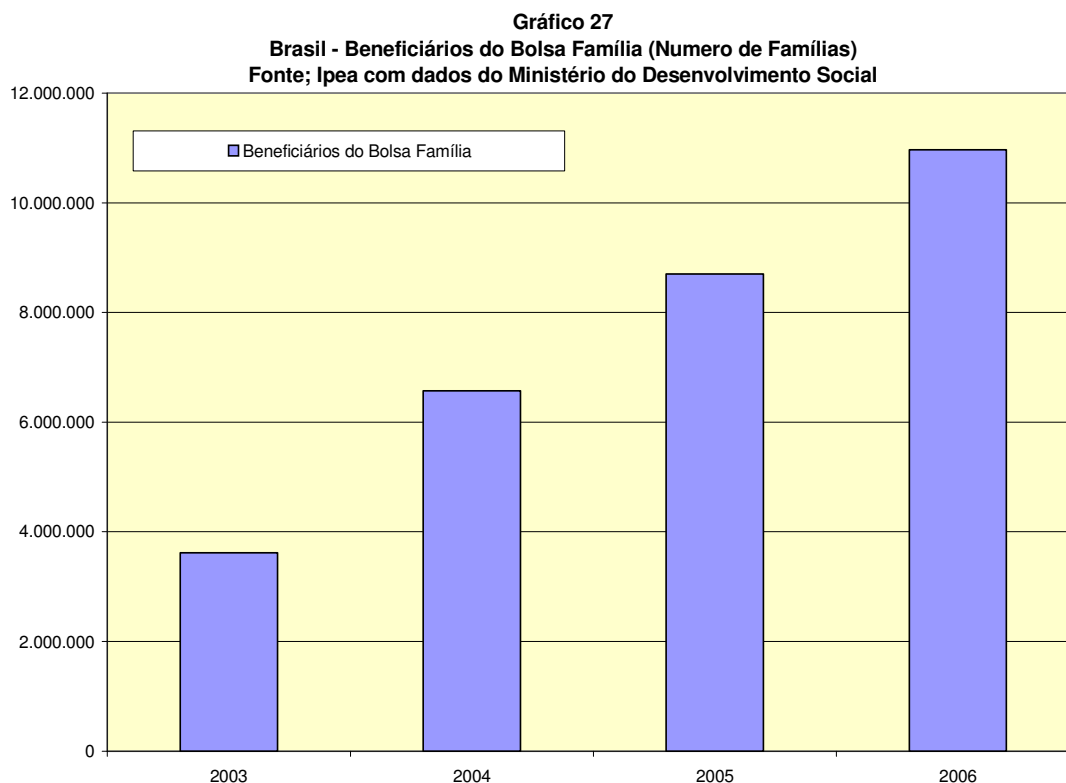


O governo Lula buscou revisar e ampliar o Cadastro Único dos beneficiários dos programas de transferência de renda que já possuía 6,5 milhões de cadastrados feitos no governo anterior. No segundo semestre de 2003, o governo unificou os programas de transferência de renda sob o nome de Bolsa Família.

O Programa Bolsa Família, em seu início, concedia benefícios de 50 reais mais 22,50 reais por criança, até um máximo de 45 reais, para famílias com renda per capita inferior a 50 reais por mês, ou seja, as famílias nesta condição recebiam entre 50 e 95 reais mensais. Para aquelas famílias com renda entre 50 e 100 reais mensais, o valor recebido era de 15 reais por criança até um máximo de 45 reais. Determinou-se que o recebimento das bolsas seria condicionado à apresentação do cartão de vacinação das crianças, à execução de exame pré e pós-natal nos postos de saúde e à comprovação de frequência escolar no ensino fundamental.

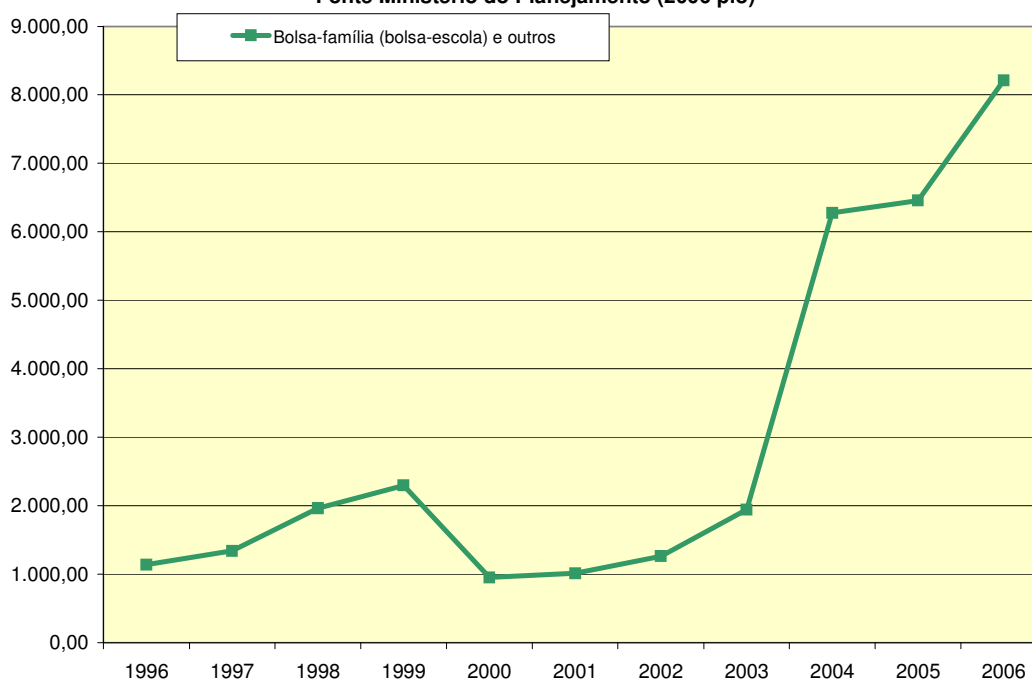
O gráfico 27 mostra a evolução do número de famílias beneficiárias do Bolsa Família, desde sua criação em 2003 até o final do primeiro governo Lula.

Os 11 milhões de famílias atingidos no final de 2006 correspondia ao número total de famílias consideradas como população-alvo do programa.



No início de 2004, o governo criou o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), com atribuições ampliadas, tornando-se responsável também pela política de segurança alimentar e combate à fome, bem como pela gestão do Programa Bolsa Família, anteriormente subordinado à Presidência da República. O Programa Bolsa Escola, o Cartão de Alimentação (Fome Zero), o Programa Bolsa Alimentação e o Auxílio-Gás são reunidos sob o Programa Bolsa Família com objetivo de unificar os programas de transferência de renda. O Gráfico 28 apresenta os gastos anuais com o Programa Bolsa Família e seus antecessores. Note-se que enquanto o gasto do programa ficou abaixo de 2 bilhões em 2003, saltou para mais de 6,2 bilhões em 2004.

Gráfico 28
Evolução da Despesas Federais na Área Social Brasil
(Milhões de Reais Correntes)
Fonte Ministério do Planejamento (2006 plo)



Os gráficos 29 e 30 mostram a execução orçamentária dos programas de assistência social nos anos de 2002, último ano do governo Fernando Henrique Cardoso, e 2006, último ano do primeiro governo Lula. O primeiro representou 0,54% do PIB em valores correntes de 2002 e o segundo representou 0,92% do PIB de 2006. Em outros termos, o gastos com assistência social no último ano do primeiro governo Lula subiram 71%, em termos percentuais do PIB quando comparados com os gastos de 2002.

Gráfico 29
Execução orçamentária em programa de transferência de renda
Exercício 2002 - Em valores correntes, milhões de Reais
Fonte Ipea com dados da Câmara Federal

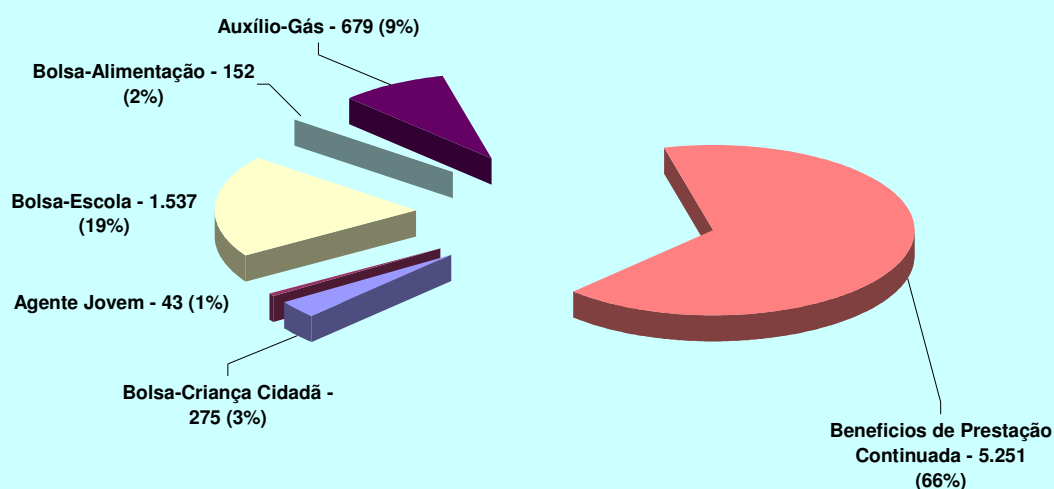
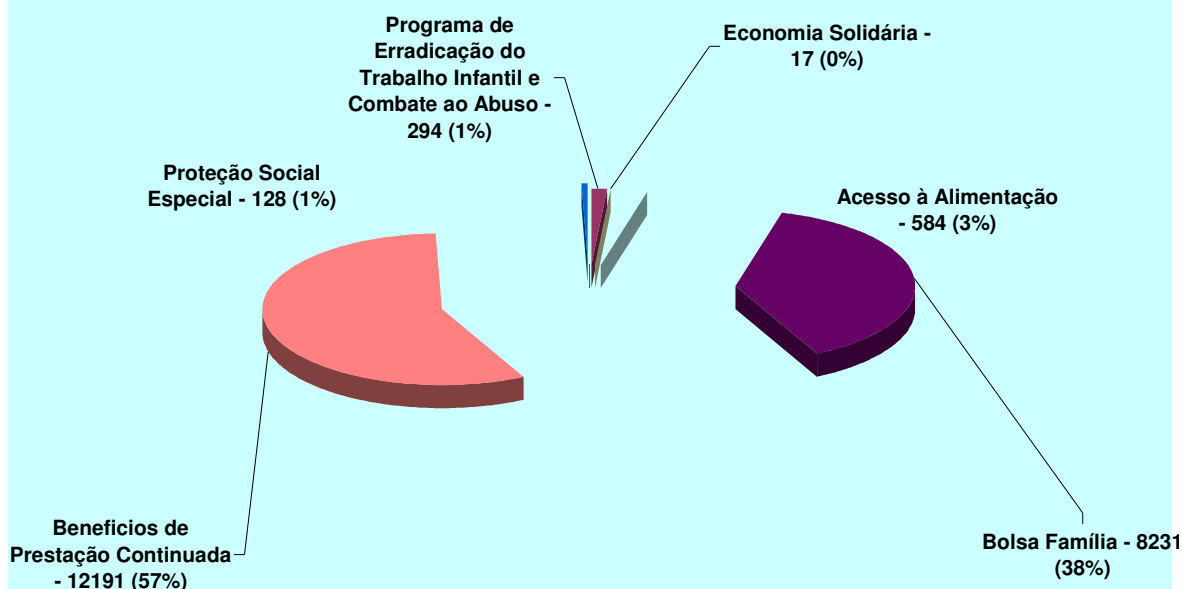
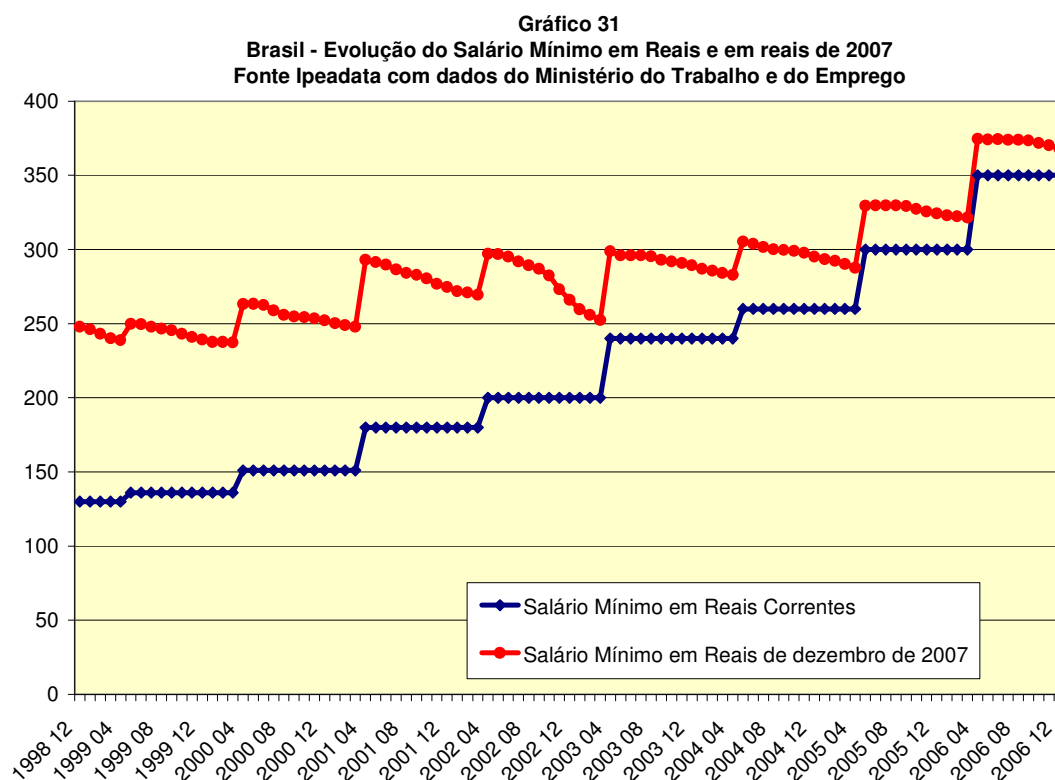


Gráfico 30
Execução orçamentária dos programas sob o MDS Brasil
Exercício 2006 - Em valores correntes, milhões de reais
Fonte Ipea com dados do Siafi/STN



É preciso levar-se em conta que houve ganhos reais no salário mínimo durante o governo Lula. Portanto, o salto nos montantes dos programas sociais se deve ao aumento no número de beneficiários e aos aumentos reais no

salário mínimo. A média do valor real do salário mínimo nos quatro anos de governo Fernando Henrique Cardoso terminados em dezembro de 2002 foi de 263,82 reais de dezembro de 2007. Por outro lado, a média real do salário mínimo nos quatro anos de governo Lula terminados em dezembro de 2006 foi de 313,95 reais também de dezembro de 2007. A visualização desse movimento que provocou um ganho médio de 19% no valor real do salário mínimo durante o primeiro governo Lula pode ser feita no gráfico 31.

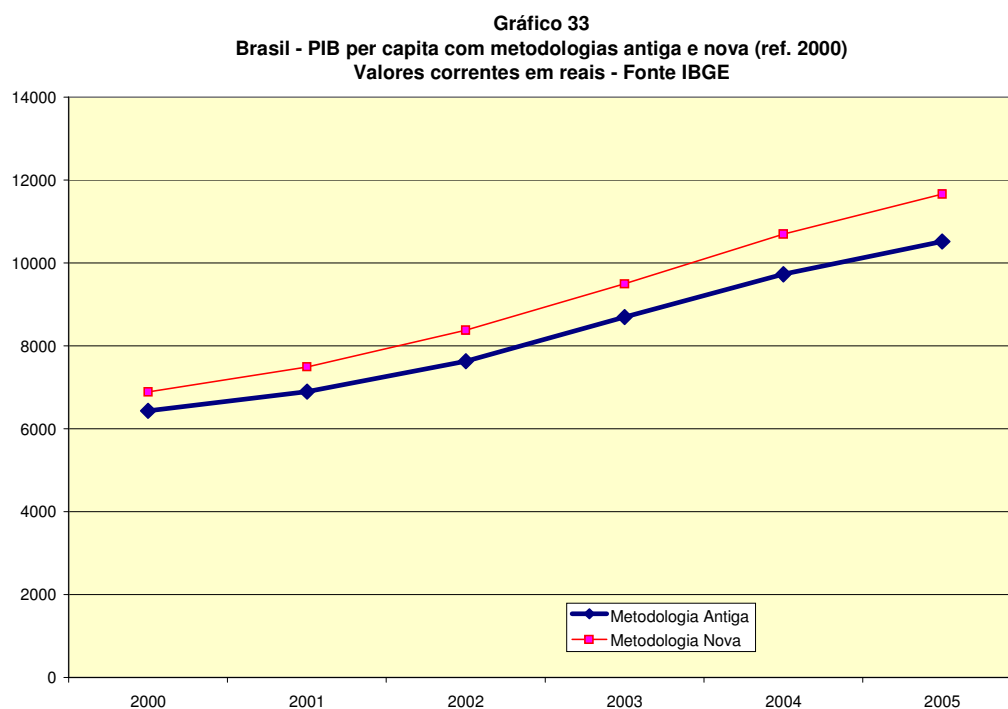
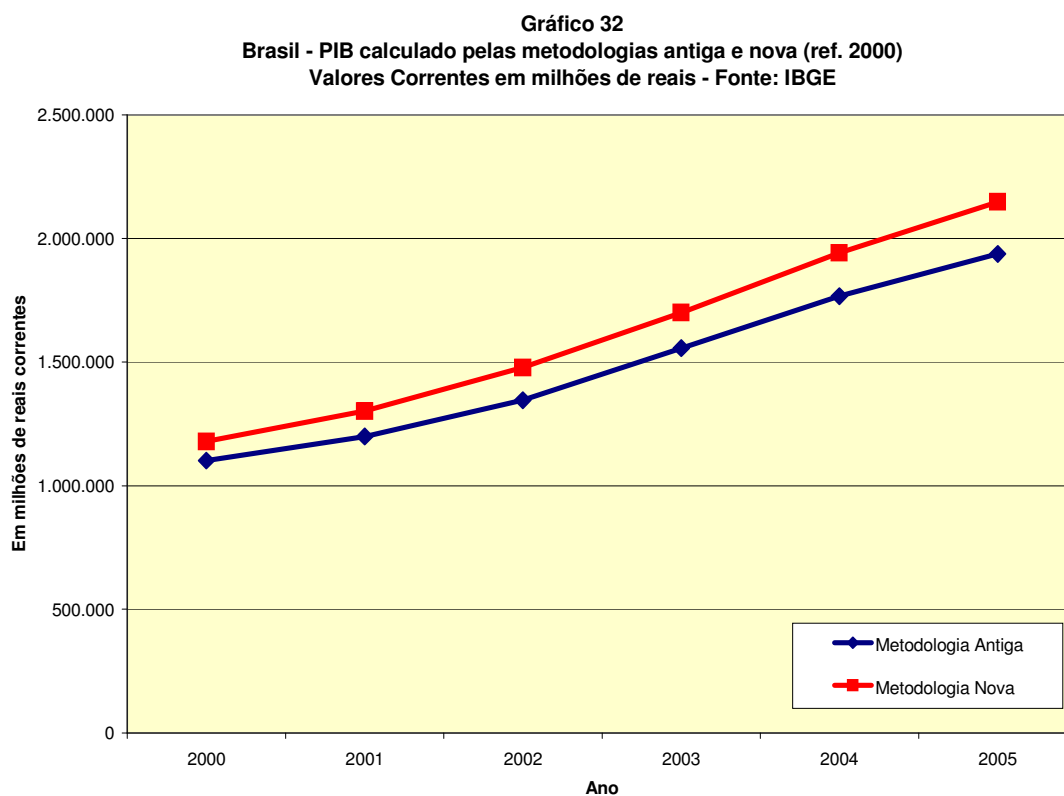


Em 2006 foi dado mais um passo na institucionalização da assistência social com a aprovação da Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), que transformou a alimentação e soberania alimentar em direitos garantidos pelo Estado brasileiro.

12 Crescimento Econômico e Ambiente Externo

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística divulgou, em março de 2007, uma nova série do sistema de contas nacionais que incorpora outras pesquisas do instituto, como a Pesquisa de Orçamentos Familiares, e atualiza os conceitos às recomendações da Organização das Nações Unidas. A nova série tem referência no ano 2000 e foi retropolada até 1995. O Gráfico 32

mostra os valores do PIB calculados pelas duas metodologias e o gráfico 33 mostra o PIB per capita, também pelas duas metodologias.

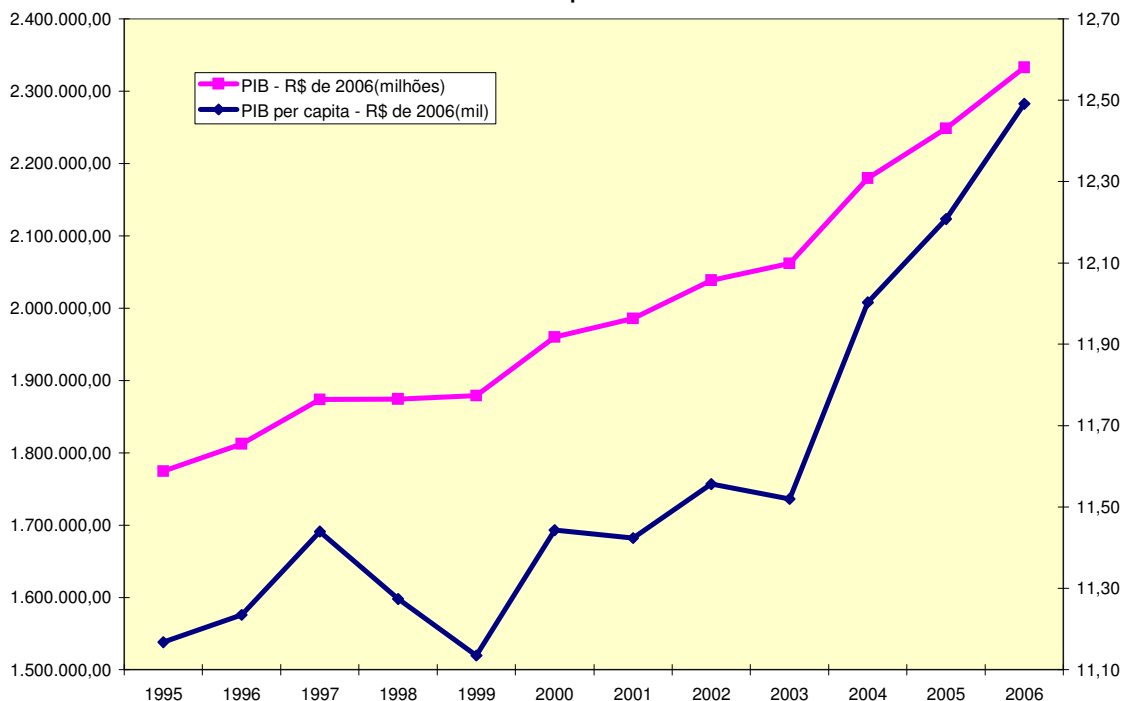


Com a nova metodologia, a média de crescimento do primeiro governo Lula, de 2003 a 2006, passou para 3,4% contra 2,7% antes da revisão. Quanto

ao segundo governo de Cardoso a média de crescimento mudou para 2,2% contra 2,1% calculados anteriormente.

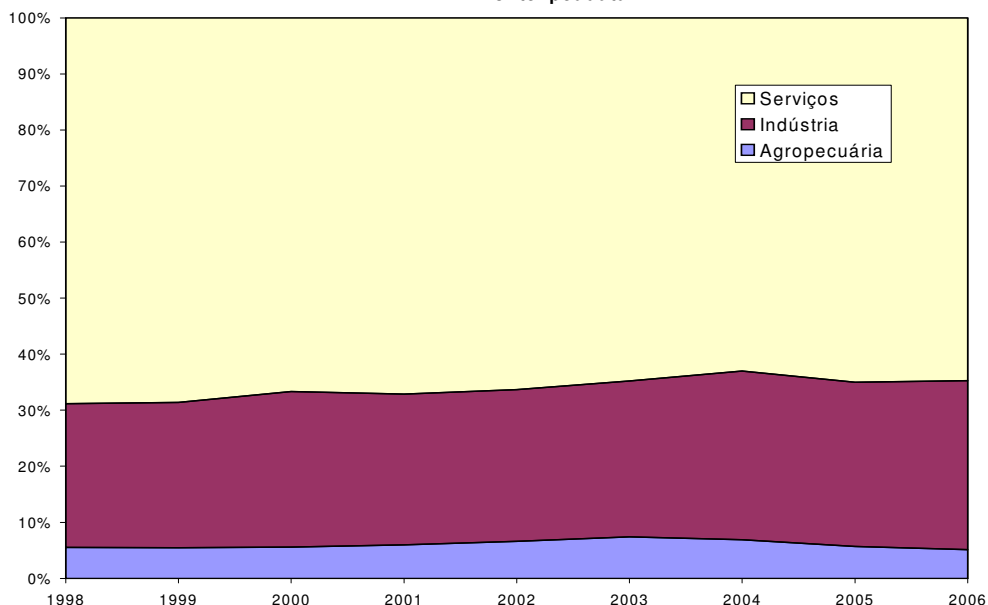
Depois de um crescimento baixo (1,15%) do PIB brasileiro em 2003, o que fez recuar o PIB per capita em 0,32%, a economia brasileira recuperou-se nos anos seguintes e atingiu uma média de crescimento do PIB de 3,44% no primeiro governo Lula, contra 2,13% nos quatro anos anteriores. A média de crescimento do PIB per capita subiu de 0,63% para 1,98% nos mesmos períodos. Pelo Gráfico 34 é possível visualizar uma maior estabilidade de ambos indicadores no segundo quadriênio analisado.

Gráfico 34
Brasil PIB e PIB per capita - Reais de 2006
 Fonte Ipeadata



A participação da agropecuária no PIB se manteve praticamente constante na média dos quadriênios 1999-2002 e 2003-2006, respectivamente 5,9% e 6,3%. A indústria, entretanto, teve sua participação relativa aumentada em 2,4 pontos, ao mesmo tempo em que os serviços perderam 2,8 pontos. Tais movimentos são, entretanto, bastante suaves como se nota pelo Gráfico 35.

Gráfico 35
 Brasil Composição Percentual do PIB (%)
 Fonte Ipeadata



A tabela 2 mostra o crescimento médio de alguns países e do mundo e, também, o quanto a média do crescimento do Brasil representa da média do crescimento de cada país, nos quadriênios relativos aos dois governos de Cardoso e o primeiro governo Lula. Pode-se notar, por exemplo, que o Brasil cresceu 68% do crescimento mundial no primeiro governo Cardoso, 63% no segundo e 76% no primeiro governo Lula. Em outras palavras, o crescimento do país foi um pouco mais próximo do crescimento mundial durante o governo Lula. O Brasil se aproxima mais do mundo e dos países em desenvolvimento e se distancia mais dos desenvolvidos, durante o governo Lula em comparação com os governos de Cardoso. Nota-se que França, Alemanha e Reino Unido cresceram mais durante os governo de Cardoso, e que China, Índia, Rússia e o mundo cresceram mais durante o governo Lula. O que pode significar um ambiente menos hostil para os países em desenvolvimento, mas não tão favorável, pois foi pouco pior para os países desenvolvidos.

Tabela 2

	Média aritmética do crescimento anual de cada país (%)			Brasil Média de crescimento versus crescimento dos países		
	1995 a 1998	1999 a 2002	2003 a 2006	1995 a 1998	1999 a 2002	2003 a 2006
Brasil	2,50	2,13	3,44			
França	2,24	2,52	1,91	111%	84%	181%
Alemanha	1,62	1,58	1,17	154%	135%	295%
Reino Unido	3,21	2,99	2,62	78%	71%	132%
Estados Unidos	3,72	2,62	2,97	67%	82%	116%
Mundo	3,68	3,38	4,53	68%	63%	76%
China	9,50	8,35	10,53	26%	26%	33%
Índia	6,38	5,26	8,42	39%	41%	41%
Rússia	nd	6,55	7,08	ND	33%	49%
Coréia	3,49	7,19	4,29	71%	30%	80%

Obs. 1) 111 % significa que a média de crescimento do Brasil no quadriênio foi 111% da média da França no mesmo período. 2) A média do primeiro quadriênio para a Rússia era negativa e foi desconsiderada

O gráfico 36, a seguir, mostra o ambiente monetário em diferentes países. Percebe-se que o período mais conturbado, em termos de inflação ao consumidor, ocorre no período entre 1995 e 1998, que é exatamente o período das crises mexicana, asiática e russa. No período entre 1999 e 2002 os preços tendem a se acomodar e, finalmente, entre 2002 e 2006 todos países têm inflações abaixo de 10%, à exceção da Rússia. A inflação média ao consumidor desses países foi pouco superior a 4% em 2006, a inflação mundial foi de 3,4% e a dos países emergentes foi de 5,5%, o que denota a tendência à calmaria nas pressões inflacionárias no último quadriênio em pauta.

Do ponto de vista do balanço em contas correntes, no gráfico 37, pode-se verificar que os déficits de Coréia, Índia e Brasil tendem à reversão e, no final do período, apenas México e Índia mantêm pequenos déficits em contas correntes. O conjunto das economias denominadas emergentes e em desenvolvimento pelo FMI chegou, em 2006, a um superávit em contas correntes de 4,85% de seu PIB. Conclui-se que, também nesse aspecto, os países selecionados contribuíram para um ambiente mundial de maior tranquilidade.

Gráfico 36
Inflação ao consumidor países selecionados - Preços final de período
 Fonte: FMI

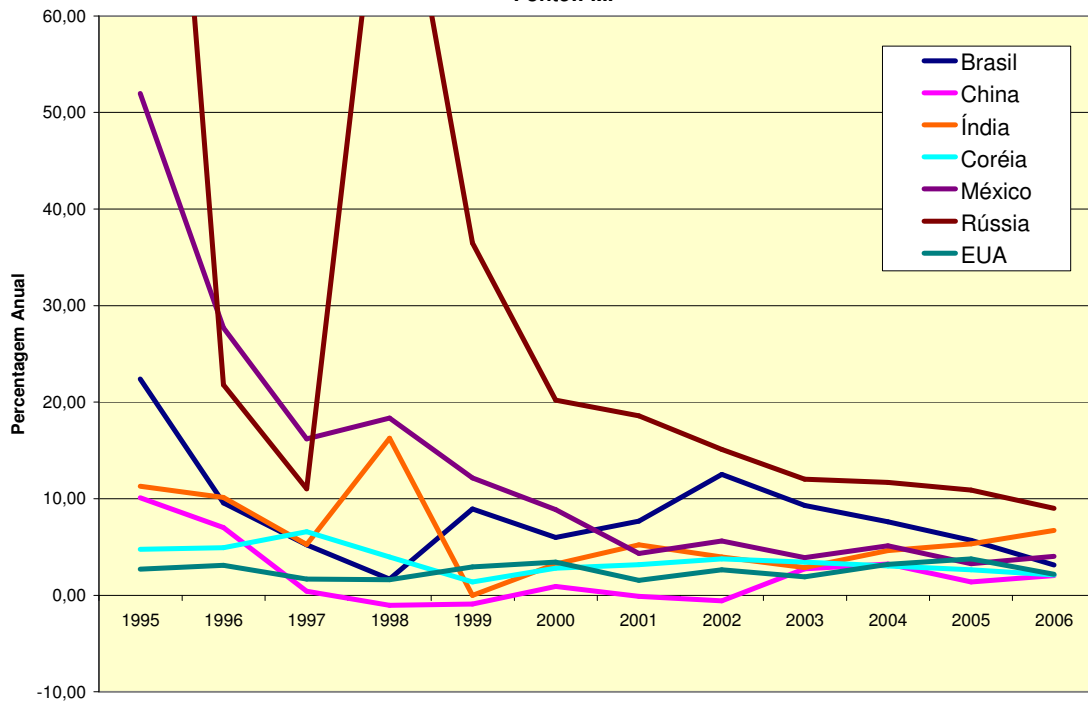
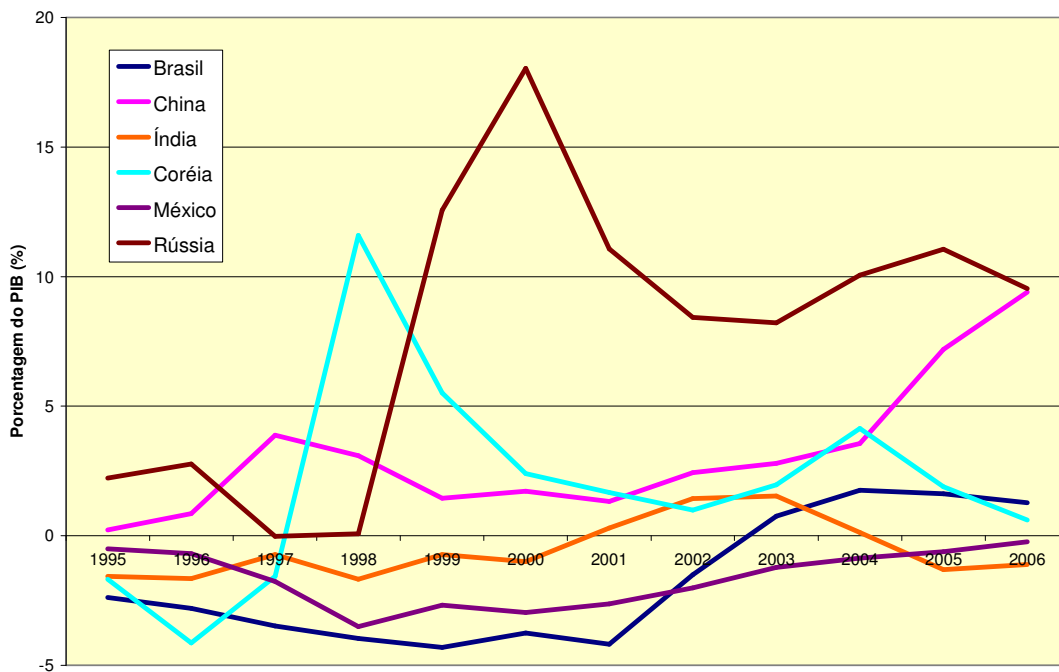


Gráfico 37
Balço em conta corrente países selecionados porcentagem do PIB
 Fonte: FMI



13 Distribuição de Renda

O Gráfico 38 mostra o recuo da desigualdade de renda ocorrida no Brasil nos últimos anos. Enquanto em 2001 os 50% mais pobres da população brasileira detinham 14,6% do rendimento mensal dos domicílios particulares, em 2006 esse mesmo percentual subiu para 16,4%. De outro lado, os 10% mais ricos detinham 44% da renda mensal dos domicílios em 2001 e em 2006 o rendimento dessa categoria passou para 41,8%.

Os dois Índices de Gini do Gráfico 39 - Índice de Gini da distribuição do rendimento mensal dos domicílios particulares permanentes, com rendimento e o Índice de Gini da distribuição do rendimento mensal de todos os trabalhos das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência, com rendimento de trabalho - confirmam o referido recuo na desigualdade da distribuição de renda no Brasil nos anos recentes.

Gráfico 38
Distribuição do Rendimento Mensal Domicílios particulares Brasil (%)
Fonte IBGE-PNAD 2001 a 2006

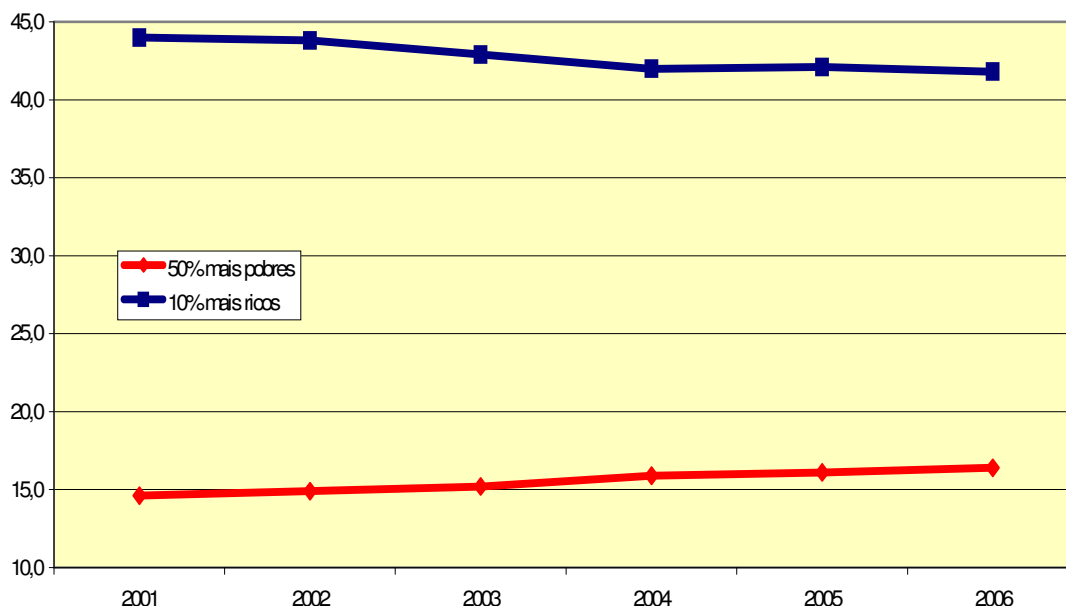
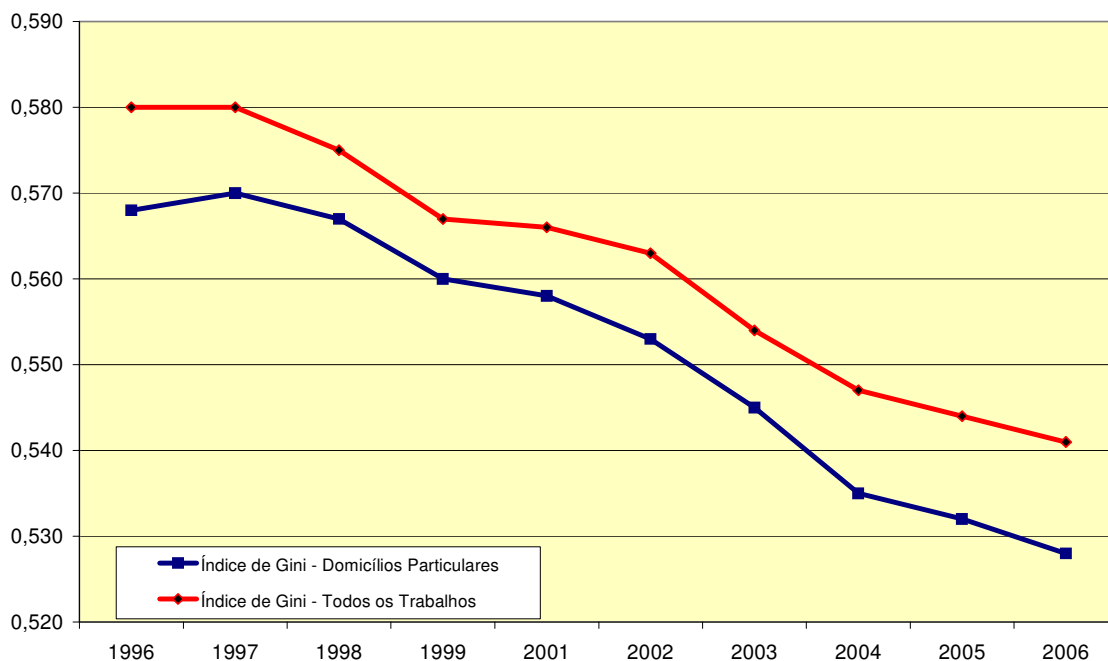


Gráfico 39
Índice de Gini da distribuição do rendimento mensal dos domicílios particulares e de todos os trabalhos das pessoas ocupadas - Brasil
 Fonte IBGE - PNAD 1996 a 2006



14 Um quadro geral do pensamento governista

Por sua representatividade, as opiniões do senador e economista Aloizio Mercadante, contidas no livro "Brasil: primeiro tempo", são utilizadas nesse quadro que tem por objetivo mostrar o conjunto do pensamento governista quanto às políticas econômicas adotadas entre 2003 e 2006. As opiniões de Mercadante são entremeadas com aquelas reveladas, no livro "Sobre formigas e cigarras", por Palocci Filho (2007), ministro da Fazenda do governo Lula desde seu início em 2003 até o final de março de 2006.

Introdução

A afirmação que segue é reveladora da posição de Palocci Filho (2007, p. 37):

Afinal, manter o equilíbrio fiscal e o câmbio flutuante, cumprir os contratos e controlar a inflação constituem tão somente compromissos normais de qualquer governo sério que não deseja buscar na aventura fácil do populismo as saídas para enfrentar suas dificuldades de natureza econômica.

Entre a eleição e a posse de Lula, o risco-país e a taxa de câmbio começaram a dar sinais de arrefecimento da crise. Palocci (2007, p.43) afirma que: "A nossa expectativa era conseguir estancar a sangria para então, assim que o novo governo fosse empossado, aplicar os remédios amargos, porém inadiáveis, para tratar o paciente pra (sic) valer".

Mercadante (2006, p. 13) inicia sua defesa do governo Lula afirmando que:

As conquistas sociais e econômicas descritas neste livro são uma resposta aos pessimistas e comprovam que o presidente Lula não decepcionou a ampla maioria dos que nele acreditavam. Quem apostava no caos, deparou-se com uma firmeza inquebrantável de comando; os que anteviam desastres econômicos iminentes, colhem hoje resultados que há décadas o país não lograva atingir; os que temeram pelo ressurgimento do populismo e do autoritarismo, encontraram um fino arquiteto de consensos, um democrata da condução dos mais espinhosos e explosivos temas que acoassavam o país.

Política Monetária

Logo no início do governo Lula, o presidente do Banco Central advertiu que os juros deveriam subir e que ficariam altos por tempo indeterminado. Palocci Filho (2007, p. 72) afirma: "recomendei a ele que fizesse o que fosse preciso para debelar a inflação". Essa era a determinação de Lula que sempre apoiou as medidas para o ajuste.

O governo Lula foi obrigado a "adotar medidas severamente restritivas", inclusive tendo que aumentar a taxa básica de juros. "O esforço de contenção de preços realizado pelo governo foi enorme", mas resultou em evidente êxito no controle da inflação. O IPCA caiu de 9,3% em 2003, influenciado pela crise de 2002, para 5,69% em 2005, "uma queda de 55% em três anos", afirma Mercadante (2006, p. 71).

Durante a discussão sobre a meta de inflação que seria adotada para o ano de 2005, a equipe econômica levou a proposta de 5% ao presidente. Segundo Palocci Filho (2007, p. 111) a reação de Lula foi: "Eu passei a minha vida toda de líder sindical correndo atrás da inflação. [...] Como vou encarar as

peças e dizer a elas, agora que sou presidente, que a minha meta de inflação é de 5% ao ano?! Vamos Baixar isso¹". Ele pressionou por 4% e acordaram, ao final, em 4,5% e "Lula, sem que se notasse, havia sido mais radical do que sua própria equipe econômica", garante ele (p. 118).

Política Fiscal

A dívida líquida do setor público, que atingiu 56,5% do PIB em 2002, foi estabilizada e reduzida no governo Lula para menos de 52% do PIB. "O governo Lula realizou um notável esforço de equilíbrio das contas públicas", garante Mercadante (2006, p. 65). Ele compara a média anual de déficit nominal do setor público de 6,23% do PIB no governo Cardoso, para a média de 3,38% do PIB nos três primeiros anos de governo Lula.

Foi bastante longa a discussão sobre o aumento do superávit fiscal, dificultada pela discricionariedade sobre somente 10% do orçamento, pondera Palocci Filho (2007, p. 74). Ao final prevaleceu a medida que poderia levar à estabilização da relação dívida pública sobre o PIB: aumentou-se o superávit primário das contas públicas para 4,25%, anteriormente de 3,75%.

Palocci Filho (2007, p.103) afirma:

Já a responsabilidade fiscal é a mais singela entre as ferramentas da economia do planeta e foi inventada, há alguns séculos, pelas donas de casa, ao descobrirem que não era possível gastar mais do que a renda familiar do mês. Essas mulheres também perceberam que precisavam separar parte dos ganhos de família para pagar o aluguel e as dívidas da casa, pois dessa forma manteriam o bom nome na praça e crédito aberto para o caso de necessidade.

Marco Aurélio Garcia criticou a equipe econômica que parecia entender que as políticas adotadas no início do governo eram "meritórias em si, e não como uma exigência transitória". Palocci Filho (2007, p. 90) acrescenta que sempre preferiu apresentar-las como medidas de longo prazo: "O fato é que realmente penso assim. No caso do esforço fiscal, por exemplo, muitos acreditam que se o superávit fosse menor, os programas sociais seriam melhores. Penso exatamente o contrário".

Política Cambial

Para Palocci Filho (2007, p. 103) manter os pilares da economia, que ele entende serem o regime de metas de inflação, câmbio flutuante e superávits primários, "é uma questão de bom senso". Sobre o regime de taxa de câmbio flutuante ele sustenta que: "é a forma mais flexível e eficaz de participar da integração comercial e financeira, porém minimizando o risco de grandes e repentinas desvalorizações cambiais que fazem as dívidas externas terem um custo muito alto".

Política de Investimentos

Mercadante (2006, p. 80 e 83) saúda o retorno do BNDES ao papel de banco de desenvolvimento, que atingiu 122 bilhões de reais de financiamentos concedidos no triênio 2003/2005. Entre os projetos importantes financiados, ele destaca as plataformas da Petrobrás, o desenvolvimento da extração em Campos, o gasoduto de Urucu, a expansão da geração de energia hidroelétrica, entre outros. Além disso, ele aponta a importância da recriação da Sudam e da Sudene para o desenvolvimento do Norte e do Nordeste.

Política Comercial

Embora ainda não se possa afirmar que o Brasil equacionou sua limitação externa, o anos de 2003 a 2005 mostram um novo quadro de forte recuperação das exportações. "Foram realizados avanços importantes na construção de um novo padrão de inserção internacional que permite ao país ampliar seus espaços de autonomia e crescimento dentro da economia mundial", pondera Mercadante (2006, p. 47).

O Brasil saltou de um nível de exportações de 60 bilhões ao ano em 2002 para quase 120 bilhões em 2005, praticamente dobrou o volume exportado em 3 anos, o que permitiu um saldo comercial acumulado de 103 bilhões de dólares no mesmo período. Além disso, recuperou as relações com o Mercosul e América Latina, ao mesmo tempo em que ampliou as relações comerciais com Rússia, Índia e China. Graças a esse dinamismo foi possível acumular saldos positivos nas transações correntes, diminuir a dívida externa e liquidar

antecipadamente a dívida com o FMI e, conseqüentemente, pondo fim a sua tutela.

O país terminou 2005 com 54 bilhões de dólares de reservas cambiais. Para Mercadante (2006, p. 57) "embora a manutenção de reservas tenha um custo, seu aumento foi imprescindível nesse período para contribuir para a estabilidade financeira do país e melhorar nossa capacidade de negociação internacional".

Política Industrial

O Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial - CNDI, foi criado em 2004, para ser o órgão responsável compatibilizar as ações públicas e privadas no âmbito da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior. Mercadante (2006, p. 100) destaca, também, a Lei de Incentivos à Inovação e Pesquisa Científica e Tecnológica no Ambiente Produtivo, que cria cooperação tecnológica entre entidades públicas e privadas, bem como incentiva financeiramente a inovação.

Previdência Social

"Nos três anos do governo Lula, o salário mínimo real teve o maior aumento médio anual dos últimos 24 anos", sustenta Mercadante (2006, p. 128). O valor real do aumento no período foi de 20,6%, o que possibilitou um importante passo redistributivo.

Marco regulatório

Mercadante (2006, p. 101) cita a Reforma do Judiciário, a aprovação das Parcerias Público-Privadas e a Lei das Falências para apontar o avanço institucional alcançado no governo Lula e defende que:

O governo Lula fez, em consonância com o Poder Legislativo, um grande esforço para constituir novo marco regulatório que propiciasse maior estímulo aos investimentos, mediante a instituição de regras mais claras e estáveis que diminuam as incertezas e criem um ambiente de segurança e

previsibilidade, e a redução dos custos associados às regulamentações arcaicas e defasadas.

Emprego e reforma trabalhista e sindical

A taxa de desemprego passou de 11,68% em 2002 para 9,83% em 2005 e, também houve aumento da massa salarial de 5% em 2005. Muito importante também foi a criação de 3,4 milhões de novos empregos com carteira assinada nos três anos de administração Lula. Mercadante (2006, p. 108-109) acusa o intenso processo de precarização do emprego ocorrido no governo Cardoso por conta da abertura comercial, da privatização e da sobrevalorização cambial e, complementa: "já no governo Lula, o protagonismo assumido pelo setor exportador na expansão da economia e a intensificação da fiscalização do Ministério do Trabalho provavelmente também contribuíram para a formalização do emprego".

Assistência Social

"O Bolsa Família representa uma evolução nas experiências de transferências de renda no Brasil", assegura Mercadante (2006, p. 123). Para ele a unificação dos programas e a ampliação do alcance possibilitaram o atendimento de 8,7 milhões de famílias em 2005, com previsão de mais de 11 milhões para 2006.

"A questão da focalização versus universalização deu origem a um agressivo debate", mas o tempo comprovou que o programa Bolsa Família é destacadamente bem concebido e reduz a desigualdade e a pobreza com grande eficácia, sustenta Palocci Filho (2007 p. 92).

Crescimento

O governo Lula tomou posse em uma conjuntura de forte risco de desestruturação completa da economia nacional. Por esse motivo teve que priorizar o ajuste fiscal e financeiro e o ajuste externo, o que não permitiu a aceleração do crescimento. Entretanto, após a normalização do mercado, o país cresceu 4,9% em 2004, que é o melhor resultado em 10 anos, ressalta

Mercadante (2006, p. 74 e 75). O crescimento de 2005 caiu para 2,3% por conta da "necessidade de compatibilizar o crescimento econômico com a estabilidade de preços e a decisão do Conselho Monetário Nacional de fixar para 2005 uma meta de inflação extremamente ambiciosa, de 4,5%". A apreciação da taxa de câmbio, importante para diminuir a pressão inflacionária, também teve impacto regressivo sobre a dinâmica da economia, acrescenta ele.

Desigualdade Social

Os efeitos cumulativos do aumento dos benefícios da Lei Orgânica da Assistência Social, pelo aumento real do salário mínimo e redução da idade para passar a receber o Benefício de Prestação Continuada, e das transferências de renda não previstas na Constituição, o caso do programa Bolsa Família, culminaram na maior redução da desigualdade de renda da série histórica do PNAD. Além disso, o índice de Gini dos domicílios com rendimento foi o menor em 25 anos e, ademais, saíram da linha de miséria 3,2 milhões de pessoas, atesta Mercadante (2006, p. 118).

Conclusão

Mercadante (2006, p. 219 e 220) propõe um novo padrão de desenvolvimento centrado na inclusão social, na estabilidade econômica, no crescimento com distribuição de renda, na autonomia da inserção internacional do país e na desprivatização, reforma e democratização do Estado. Ele encara que a maior dificuldade está em "cumprir todos os objetivos com a mesma intensidade, mantendo a sua sustentabilidade a longo prazo. Em particular, dada a instabilidade acentuada e intrínseca do capitalismo financeirizado e globalizado".

"Sob o governo Lula, a recuperação da economia se daria, ao contrário [dos outros planos econômicos brasileiros], dentro das formas clássicas dos programas de estabilização já testados com sucesso no resto do mundo", assevera Palocci Filho (2007, p. 99). E complementa (p. 100): "Mas o que caracterizou de forma mais nítida a diferença entre a política econômica de

Lula e de seus antecessores foi a forte ação do governo na área social ao mesmo tempo em que era implementado o ajuste fiscal".

Palocci Filho (2007, p. 227) finaliza:

Apesar do desgosto com tudo o que ocorreu naquele período [em que foi alvo de diversas denúncias], saí com o sentimento de que valeu a pena o trabalho feito, principalmente pelas conquistas, aprendizados e avanços. Havia recebido uma economia em frangalhos e entregava ao meu sucessor um país com inflação controlada, risco-país em seu nível mais baixo, contas externas superavitárias e uma situação de tranquilidade e previsibilidade para os agentes econômicos. Os chamados fundamentos da economia estavam tão bem que a substituição do ministro não representou qualquer risco para o equilíbrio reconquistado.

Capítulo 2 - Os economistas com inclinação ortodoxa

Esse capítulo busca mostrar a visão que os economistas brasileiros de inclinação ortodoxa, e que participam do debate político econômico do dia-a-dia, têm do Brasil e do primeiro governo Lula. Foram pesquisados livros, artigos acadêmicos e artigos assinados e entrevistas na imprensa que fizessem referência aos treze aspectos do quadro econômico que compõem o primeiro capítulo: política monetária, política fiscal, política cambial, política de investimentos, política comercial, política industrial, previdência social, marco regulatório e agências reguladoras, carga tributária, emprego e reforma trabalhista e sindical, políticas de assistência social, crescimento econômico e distribuição de renda. Ao final do capítulo apresenta-se um quadro geral que pretende resumir os principais conceitos desses economistas.

Se nos anos de 1990 prevaleceu a influência do Consenso de Washington sobre a política econômica adotada no Brasil, Arestis, Paula e Ferrari-Filho (2007, p. 6-9)⁶ argumentam que a substância da política econômica do governo Lula é espelhada na Macroeconomia do Novo Consenso (New Consensus Macroeconomics - NCM)⁷.

Os pressupostos da Macroeconomia do Novo Consenso, que caracterizam o pensamento ortodoxo brasileiro, são os seguintes:

1. o foco prioritário da política monetária deve ser a estabilidade de preços;
2. a política monetária deve ser operada por especialistas, em um banco central independente, não por políticos que tenderiam a adotar políticas inconsistentes no tempo;
3. a política fiscal é dominada pela política monetária e passa a focar em prazos médios e longos;
4. a inflação doméstica tem origem no nível de atividade econômica que reduz o desemprego a taxas abaixo da taxa natural de desemprego⁸ e que no longo prazo não há disjuntiva entre inflação e desemprego;

⁶ Esses economistas são keynesianos, mas caracterizam com boa precisão o pensamento ortodoxo atual.

⁷ Ver ARESTIS, P. (2007), "What is the new consensus in macroeconomics?", in P. Arestis, (ed.), *Is there a New Consensus in Macroeconomics?* New York, Palgrave-Macmillan, 2007.

⁸ A taxa natural de desemprego (non-accelerating inflation rate of unemployment - NAIRU) é a única taxa de desemprego que é compatível com uma taxa constante de inflação. A taxa de desemprego de longo prazo de uma economia flutua conforme as expectativas de mudanças de salários e preços se configurarem em uma taxa de inflação de inflação associada. As tentativas de mover a economia para uma taxa inferior à taxa natural de desemprego através de estímulos fiscais ou monetários são malsucedidas, pois as expectativas se elevam levando

5. a Lei de Say⁹ é válida;
6. a taxa de juros é responsável por equilibrar a oferta e a demanda, de forma que a taxa de juros de equilíbrio é aquela taxa que iguala oferta e demanda;
7. a política monetária não tem efeitos permanentes sobre o nível de atividade econômica;
8. somente a política microeconômica pode alterar a atividade econômica no longo prazo, por exemplo ao criar regras mais flexíveis no mercado de trabalho;
9. deve-se adotar o regime de metas de inflação, com objetivos numéricos de inflação amplamente divulgados. Abertura e transparência, que levam à credibilidade, fazem diminuir a expectativa de inflação por reduzirem a incerteza quanto às preferências do Banco Central. O sucesso depende de credibilidade, flexibilidade e legitimidade do regime;
10. a taxa de câmbio deve ser monitorada e levada em consideração nas decisões de política monetária, mas o estabelecimento de metas para a taxa de câmbio não revelou resultados adequados.

A aceitação pelos economistas dos princípios acima, bem como sua inserção em centros de tradição ortodoxa, como o Departamento de Economia da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro e a Escola Brasileira de Economia e Finanças da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro, influenciou na sua classificação como ortodoxos, bem como a inclinação dos institutos nos quais fizeram seus cursos de pós-graduação. Dos 19 economistas selecionados para o presente capítulo 18 têm doutorado nas seguintes universidades: Berkeley (2), Cambridge, Cornell, FEA USP (2), FGV Rio, Harvard (3), London School of Economics, MIT (2), Princeton (2), Stanford, Vanderbilt e Yale. Apenas 1 não tem doutorado e é mestre pela UFRJ. A grande maioria (10) estudou ou deu aulas na PUC-Rio, 4 tiveram alguma relação com a FEA da USP e 3 com a FGV-RIO.

a alta da inflação nos preços e salários empurrando o desemprego de volta para sua taxa natural. (ROUTLEDGE DICTIONARY OF ECONOMICS)

⁹ A lei de Say é uma lei dos mercados normalmente resumida como “a oferta cria sua própria demanda”, como resultado não haveria deficiência de demanda pois a renda dos fatores utilizados na produção seria revertida para demanda em outro lugar da economia, segundo o ROUTLEDGE Dictionary of Economics. A conclusão clássica é que a economia sempre alcançaria o pleno emprego, no longo prazo.

1 Política Monetária

Franco (2005, p.279 e 258) considera irônico que tenham sido Lula e sua equipe quem determinou o fim do que denomina "desenvolvimentismo inflacionista", que via funcionalidade na inflação, assim como via a impossibilidade de crescimento com estabilidade de preços. Para ele, os insucessos das experiências de estabilização anteriores no Brasil podem ter contribuído para a "conversão de um governo de esquerda à fé ortodoxa". A argumentação de Franco demonstra concordância com a política monetária adotada pelo governo Lula e, ainda, o juízo de que não existe alternativa à "disciplina básica da consistência macroeconômica e de políticas convencionais nesse domínio". A adesão do presidente Lula viria confirmar, em seu entender, a tese de que o crescimento econômico brasileiro precisa ser acompanhado de responsabilidade fiscal e de baixa inflação, para ser sustentável e justo.

Franco (2006-a, p. 278-279), no entanto, crê que os desequilíbrios fiscais estruturais que levaram à hiperinflação ainda estão presentes na economia brasileira e que seu sintoma são os juros excessivamente elevados. O Estado, por seus problemas fiscais, que permanecem grandes, expulsa o setor privado da disputa pela poupança nacional através do nível dos juros, assevera. Em outras palavras, a poupança escassa é disputada ferozmente pelo Estado, por causa dos tamanhos de seu déficit e de sua dívida, o que faz encarecer enormemente o preço da poupança, que é a taxa de juros.

Na opinião de Fraga, Goldfajn e Minella (2003, p. 1-3) o desempenho do regime de metas de inflação pelo mundo tem sido positivo: a inflação média é menor tanto em países desenvolvidos quanto em países em desenvolvimento, embora nestes o desempenho seja relativamente inferior. Fraga (2005) concorda com Franco quanto aos resultados trágicos dos planos de estabilização não-ortodoxos no Brasil, que pecavam por relaxamento fiscal ou monetário. O governo Lula, que não progrediu em várias áreas importantes, manteve um controle rígido sobre a política macroeconômica. "Há sinais de maturidade", afirma Fraga. O modesto crescimento econômico não deve ser atribuído ao Consenso de Washington, mas ao fato de não se terem cumprido vários de seus aspectos mais importantes e, assim, não se ter alcançado uma estabilidade macroeconômica consolidada, assegura ele. O perfil de mais curto

prazo da dívida pública e o baixo volume de crédito na economia brasileira enfraquecem os mecanismos de transmissão da política monetária, a reversão dessas características contribuiria para um menor custo econômico e social ao se buscar o controle da inflação, acrescenta ele.

A solução encontrada para derrotar a inflação, que tinha se tornado o problema central para a ciência econômica, foi desvencilhar os bancos centrais das pressões políticas para que pudessem adequar a demanda agregada à capacidade produtiva da economia, garantindo a estabilidade macroeconômica, afirma a Carta do Ibre (2004, p. 8 e 9). O Brasil, que foi um dos últimos países a conquistar a estabilidade "de maneira definitiva", tem um banco central com uma considerável autonomia, já que vem resistindo às pressões do próprio vive-presidente da República e de empresários para redução mais forte dos juros, sustenta a Carta.

Não é correto apontar-se o alto nível real das taxas de juros no Brasil como responsável pelo fraco crescimento da economia brasileira, como quer uma corrente de pensamento da sociedade brasileira, afirma a Carta do Ibre (2006-b, p. 8-10). Essa corrente imagina que é possível ter-se um pouco mais de inflação para alcançar-se um maior crescimento, desprezando o conceito de neutralidade da moeda, presente na moderna teoria econômica, continua a Carta. No final de 2006 havia uma tendência declinante para taxa de juros doméstica, que, ao se confirmar, provaria às correntes não-ortodoxas do pensamento econômico, que o "o grande vilão que operava contra o crescimento não era a taxa de juros" (p. 10). Ainda para o Ibre, há um contrato social vigente no Brasil que dá prioridade à distribuição de renda e diminuição da desigualdade, desconsiderando os vários entraves que realmente afetam o crescimento econômico.

Pastore (2006) avalia que o primeiro governo Lula foi positivo em termos de resultado macroeconômico e reconhece que o Banco Central do Brasil teve independência para utilizar os instrumentos que julgasse adequados. Pastore e Pinotti (2004, p. 13) afirmam que "o fator chave para a operação do regime de metas de inflação é a capacidade do Banco Central de influenciar as expectativas, o que constitui a âncora nominal que mantém os preços estáveis". Para eles, a aplicação de metas de inflação tem sido muito bem sucedida no Brasil, influenciando as expectativas e minimizando o custo de manter a inflação sob controle, mesmo quando, em 2002, o Banco Central foi

obrigado a acomodar um crescimento da inflação e dissipá-la em um período maior de tempo.

Pastore e Pinotti (2006-b) enfatizam a independência do Banco Central:

Lula resistiu a todas as pressões vindas do seu partido, da grande maioria dos empresários, e da grande maioria dos políticos de sua base de sustentação, para interferir na política monetária, e manteve a independência de fato do Banco Central, que produziu um controle da inflação ímpar na história econômica brasileira.

Schwartzman (2006) exalta que, com um custo social muito menor, o Brasil conseguiu, entre 2003 e 2006, a impressionante tarefa de baixar mais a inflação do que teria feito Paul Volcker no comando do Federal Reserve, quando colocou o mundo em recessão. Ele credita esse menor sacrifício do crescimento do produto ao avanço no conhecimento econômico, iniciado por Phelps¹⁰ e resultando nas fundações da moderna política monetária.

Schwartzman (2004, p. 82-85) inicia seu argumento em favor do regime de metas de inflação, citando o estudo de 1977, no qual Kydland e Prescott concluíram que um banco central não sujeito a regras tende a produzir taxas elevadas de inflação. Ele entende que se os agentes econômicos não estiverem convencidos de que a autoridade monetária possui mecanismos para conter a inflação e está comprometida com esse objetivo, as expectativas quanto à inflação futura ficarão elevadas e chegará um ponto em que será melhor que o Banco Central sancione tais expectativas e a inflação será, de fato, mais alta.

Para limitar a discricionariedade do Banco Central e demonstrar o comprometimento com baixas taxas de inflação, são adotadas as âncoras que podem assumir as formas de taxas fixas de câmbio, de metas de agregados monetários ou de metas de inflação. Ainda segundo Schwartzman (2004, p. 87-88), o regime de metas de inflação permite “ancorar” as expectativas com a vantagem de ter entendimento mais fácil para o público. Ele ressalta que uma vantagem desse regime é de que é possível acomodar os choques de oferta

¹⁰ Edmund Phelps colocou em xeque a disjuntiva inflação e emprego na forma apresentada pela curva de Phillips. Ele acrescentou que a inflação depende também das expectativas de inflação, e não somente do emprego. Desse modo, sua principal conclusão, nos anos 1960 e 1970, foi que o emprego no longo prazo não é influenciado pelas políticas monetária e fiscal que afetam a demanda agregada.

pelo alongamento do período para a convergência às metas, o que evitaria adicionar volatilidade ao produto.

Como Schwartzman (2004, p. 89) acredita que a política monetária é neutra no longo prazo, ou seja, não afeta as taxas de crescimento de longo prazo, ele entende que o único resultado que o Banco Central pode produzir é a estabilidade de preços e essa deve ser sua prioridade.

Schwartzman (2004, p. 100) rebate as críticas de que esse regime produz taxas de juros muito elevadas, argumentando que as taxas de juros que o país capta no exterior também são muito altas, o que reflete essencialmente riscos relacionados ao desempenho fiscal e que, na eventualidade de uma mudança de regime, as taxas continuariam muito altas. A autonomia do Banco Central, revelando aos agentes que ele não está “constrangido” por pressões políticas, ajudaria a redução dos juros. O regime de metas de inflação “representa o atual estado da arte na matéria”, assevera Schwartzman (2004, p. 103).

2 Política Fiscal

Por detrás da decisão de elevar o superávit fiscal do país, logo na posse do Governo Lula, estava a concordância da equipe econômica com o pensamento ortodoxo de que o equilíbrio fiscal é essencial para assegurar um processo de desenvolvimento sustentável. Guardia (2004, p. 106) advoga que a inflação, que distorce as bases para a tomada de decisões, tem forte ligação com o desequilíbrio fiscal e que a percepção de que a solidez fiscal está ameaçada provoca comportamentos que vão pressionar por juros mais altos, o que faz piorar as condições de crescimento da economia.

Grande atenção deve ser dada à estabilização da relação dívida sobre PIB, prossegue Guardia (2004, p. 107-108), pois essa relação vai indicar o equilíbrio das contas não financeiras do setor público com as financeiras. Em outras palavras, a estabilização dessa relação indica que o resultado primário (receitas menos as despesas não financeiras do governo) é suficiente para custear as despesas financeiras (despesas com juros menos receitas financeiras acrescidas do imposto inflacionário). Ele complementa que tanto fatores objetivos, como o tamanho da carga tributária, quanto fatores subjetivos, como a crença quanto ao equilíbrio fiscal de longo prazo, são cruciais.

Giambiagi (2005, p. 208) acredita que "ao longo de 2003, a ortodoxia fiscal e monetária abraçada pelo novo governo gerou resultados positivos em termos de combate à inflação". Pinheiro e Giambiagi (2006, p. 111 e 112) mostram os esforços de superávit primários na Itália, na Bélgica e na Grécia, que se situaram entre 5,2% e 6,2% do PIB, na média entre 1996 e 2000. Usam esses percentuais para demonstrar que o esforço brasileiro, que foi de 4% entre 1999 e 2005, não foi surpreendente ou digno de nota, embora tenha sido importante. Acreditam que o ajuste necessário para conter um processo explosivo de endividamento passa por três fases: na primeira o superávit é muito pequeno ou inexistente e a dívida cresce; no segundo, inicia-se um ajuste, mas a desconfiança dos agentes não diminui; e, por fim, após anos obtendo superávits primários, os agentes passam a acreditar que o endividamento tornou-se sustentável e, assim, caem os juros e a razão dívida/PIB. Em sua opinião, o Brasil está na terceira fase desde 2004 e já está se beneficiando da queda da referida relação dívida/PIB. A persistência deve levar à queda dos juros, à queda das despesas com juros e a uma queda ainda maior do endividamento (PINHEIRO e GIAMBIAGI, 2006, p.111).

Além dos aspectos já mencionados, deve-se acrescentar que Giambiagi e Além (2000, p. 187) apontam que estudos¹¹ nos anos 1990 concluíram que o ajustamento fiscal não tende a ser recessivo. Ao contrário, sustentam que o ajuste favorece o crescimento já que muda a composição da demanda de modo a favorecer o investimento, que provoca a queda nos juros e que há uma melhora no ambiente de negócios quando se reduzem as incertezas.

Pastore e Pinotti (2006-c, p. 213) ressaltam que o Brasil se desenvolveu acentuadamente em termos de ajuste fiscal nos últimos anos e exemplificam com a Lei de Responsabilidade Fiscal e os superávits primários. Ressalvam, entretanto, que os superávits foram conquistados com um ajuste de má qualidade, ou seja, com crescimento da carga tributária e dos gastos públicos. Para eles a carga tributária resultante é extremamente desestimulante para o investimento privado. "Os méritos eventuais desses programas [sociais do governo] não podem servir de desculpa para que se negligencie a obtenção dos recursos necessários, controlando o crescimento de outras despesas", concluem.

¹¹ Giambiagi cita estudos de Giavazzi e Pagano (1990), Alesina e Perotti (1995) e Alesina et alii (1999).

A política fiscal afeta a economia de dois modos distintos: garantindo a solvência do governo, quando este aumenta o superávit primário, nos períodos de turbulência e incerteza, e mantendo aquecida a demanda agregada nos momentos mais calmos, afirma Garcia (2005). Todavia, como os gastos correntes do governo não respondem à alta ou à baixa dos juros, a política monetária tem menor eficiência, o que significa serem necessários juros mais altos para se obter o mesmo efeito. "As duas conseqüências da política fiscal - determinar a sustentabilidade da dívida pública e impulsionar a demanda agregada - constituem, portanto, os problemas fundamentais que impedem que sejam praticadas taxas de juros civilizadas". Desta forma, Garcia justifica a necessidade de se cortar os gastos correntes e dá seu apoio à proposta de déficit nominal zero.

A lógica do raciocínio de Garcia (2006, p. 10) para o aprimoramento da política fiscal é resumida como segue:

Menores (e mais eficientes) gastos correntes permitiriam: menor pressão na demanda agregada, possibilitando maior queda dos juros; ritmo mais rápido de queda da razão dívida/PIB, diminuindo o prêmio de risco, e reduzindo a taxa de juros ao longo do ciclo econômico; maior espaço para investimentos públicos e reduções tributárias, aumentando a eficiência produtiva, com impactos positivos sobre o emprego e a oferta e, conseqüentemente, sobre inflação e juros.

Werneck (2005, p. 16-17) conclui sua discussão sobre diferentes agendas no debate fiscal, afirmando que "reordenar e redimensionar a extração e o uso de recursos fiscais, que já correspondem a 40% do PIB, é o principal desafio com que hoje se defronta a economia". Mesmo reconhecendo que há urgências e pressões políticas fortes para a ampliação de gastos, esta ampliação não é defensável. Para ele, é muito importante que o país consiga manter, por anos, superávits primários em torno de 5% do PIB, o que diminuiria o endividamento do setor público e, como decorrência, aumentariam as chances de maior queda dos juros. Crescimento do investimento público, obtido com flexibilização e racionalização do dispêndio primário, e uma reforma tributária que convença os agentes de que o caminho é no sentido de um sistema mais racional, são os complementos essenciais à redução do endividamento para maior crescimento econômico, conclui ele.

3 Política Cambial

A crise de confiança na economia brasileira em 2002 foi suplantada pela decisão do governo Lula de manter o tripé macroeconômico adotado em 1999: altos superávits primários, câmbio flutuante e regime de metas de inflação, acredita Garcia (2007-b). Essa recuperação da confiança., entretanto, aliada aos enormes superávits comerciais que o Brasil tem alcançado, faz com que os investidores sejam atraídos por ativos em reais, o que gera uma forte pressão para a valorização da moeda brasileira. Os produtos brasileiros perdem competitividade, ficam caros em dólares, por causa da apreciação do real, acrescenta ele.

Seria necessário aumentar a eficiência da economia brasileira para "melhor conviver" com o câmbio valorizado, que deve perdurar, afirma Garcia (2007-a). Para ele, uma reforma trabalhista, a diminuição dos gastos públicos, uma reforma da Previdência, uma reforma tributária e uma maior abertura comercial, seriam as medidas ideais para posicionar melhor a economia brasileira nesses tempos de real valorizado. Como essas medidas estão fora do cenário político, resta fazer algum movimento na taxa de juros, tendo em conta que há evidência empírica de que a inflação brasileira responde aos juros e que taxas muito elevadas são necessárias para manter a inflação em patamares razoáveis, ele complementa:

Neste quadro, sem poder reduzir significativamente a taxa de juros, resta ao Banco Central a ingrata tarefa de tentar evitar que o câmbio se aprecie ainda mais por meio da compra de volumes crescentes de onerosas reservas cambiais. O pior é que quanto mais favorável estiver a situação da economia mundial, e, conseqüentemente, as perspectivas de nossa economia, maior será a pressão sobre o BC.

A causalidade se deu no sentido de que foi o aumento dos preços internacionais das commodities e o crescimento das exportações mundiais que estimularam as exportações brasileiras, o que levou a superávits comerciais e, em conseqüência, à valorização do real, opinam Pastore e Pinotti (2006-a). Eles criticam a acumulação de reservas por seu alto custo e por tentar somente evitar os custos da doença holandesa¹². Ao invés de comprar dólares, o Brasil

¹² Doença holandesa, segundo Routledge Dictionary of Economics, são "as conseqüências danosas à economia nacional pela descoberta de recursos naturais, especialmente o declínio

deveria liberar as importações e deixar o real se valorizar para derrubar mais rapidamente a inflação. Os juros poderiam cair mais rapidamente, o que estimularia o crescimento e o aumento das importações e, por outro lado, desestimularia a entrada de capitais de curto prazo, complementam.

O Governo Lula beneficiou-se da conjuntura internacional "extraordinariamente favorável", que tornou possível reduzir a dívida externa, melhorar o perfil de vencimentos dessa dívida, acumular reservas e diminuir a dívida interna indexada ao dólar, segundo Pastore e Pinotti (2006-b). Mesmo tendo havido valorização do real os superávits comerciais e nas contas correntes continuaram altos. Para eles, o ponto positivo da valorização é seu efeito baixista na inflação e nos custos de máquinas e equipamentos importados.

O tamanho da dívida externa brasileira justificou sua redução e a acumulação de reservas, entretanto o crescimento precisa passar a ser ajudado pelo setor externo. E isso se faz aumentando-se as importações de bens de capital e matérias-primas, financiadas por modestos déficits em contas correntes, absorvendo poupanças externas, e liberalizando as importações. Uma maior integração comercial tem sido parte das estratégias bem sucedidas de vários países emergentes. (PASTORE e PINOTTI, 2006-c, p. 216-217).

Goldfajn (2007) apóia-se em De Bolle (2007), para concluir que são necessárias condições muito específicas - política fiscal restritiva, alta taxa de poupança e entrada de capitais direcionados principalmente para investimento direto - para que se obtenha sucesso com uma política de manutenção da taxa de câmbio real desvalorizada. Sem essas condições o Brasil não teria o mesmo sucesso que os países asiáticos, sendo, portanto, preferível que se reduza o gasto público, o que desvalorizaria o câmbio e tornaria possível a redução dos juros. Haveria, desse modo, mais espaço para as exportações, para o investimento e para "o tão esperado crescimento acelerado no Brasil", conclui.

da indústria tradicional pelo rápido crescimento e pela rápida prosperidade, como ocorrido na Holanda pela descoberta de gás no Mar do Norte. A nova indústria bem sucedida tem altas exportações, criando superávits comerciais e valorizando o câmbio, o que torna as outras indústrias não-competitivas internacionalmente" (tradução nossa). Pastore e Pinotti usaram o termo "doença holandesa" num sentido mais amplo do que a definição dada pelo dicionário — que é a mais rigorosa —, associando-a simplesmente a um processo de valorização cambial duradouro, já que no Brasil não houve descoberta de recursos naturais importantes, mas sim o aproveitamento de uma conjuntura internacional muito favorável.

Quando se discute a possibilidade de manutenção de uma taxa de câmbio depreciada, vista como responsável pelo crescimento asiático e, ultimamente, pelo desempenho argentino, deve-se lembrar que inúmeras tentativas nesse sentido (no Brasil, no Chile, na Colômbia e em outros países) levaram somente a uma inflação mais alta, afirma De Bolle (2007). A Argentina e a Venezuela, que seguem esse modelo, tiveram inflações de 11% e 14% em 2006. Sua argumentação para o sucesso da política de manutenção do câmbio desvalorizado na Ásia é que o viés inflacionário dessa política é contrabalançado por características dessas economias que agem como redutoras da demanda agregada. Esse é o papel de taxas de poupança da ordem de 40% do PIB, da consistência fiscal que ancora preços e expectativas, e, finalmente, do investimento direto que é direcionado principalmente às empresas que precisam importar para exportar, o que faz com que esse fluxo de entrada de divisas tenha menor impacto sobre a absorção interna. Ela reforça que "dada a tendência de crescente deterioração dos fundamentos fiscais no Brasil, as conseqüências de uma política de depreciação real sustentada não seriam nada animadoras".

A Carta do Ibre (2006-a, p. 6-8) aponta que a economia brasileira está vivendo "uma nova realidade que veio para ficar": a moeda brasileira está forte porque o país exporta mais com preço mais altos. A Carta renega a idéia de que seria efeito da arbitragem de taxas de juros externas e domésticas, bem como ressalta que níveis ainda mais valorizados teriam sido alcançados, não fosse a determinada atuação do Banco Central como comprador de dólares no mercado à vista e no mercado de *swaps*. A Carta posiciona-se contrariamente a qualquer tipo de controle que interfira no funcionamento do mercado, que "embaralham sinais e incentivos". O modelo asiático parte de alto nível de poupança privada e pública, que tornam a acumulação de reservas inócuas relativamente ao equilíbrio fiscal e à inflação. As alternativas que restariam seriam as ações microeconômicas localizadas para amenizar o deslocamento dos setores que não conseguirão se recuperar, como calçados e têxteis, e retomar-se o caminho das reformas microeconômicas, como a reforma trabalhista, pontua a Carta.

4 Política de Investimentos

"O grande aspecto negativo, e que se torna mais preocupante agora, é o baixo desempenho do crescimento", afirma Fonseca (2006). O governo Lula manteve o câmbio flutuante, o superávit fiscal e o regime de metas de inflação, o que levou a resultados positivos no curto prazo, acredita ele. Entretanto, no Brasil somente entre 19% e 20% do PIB se transformam em capital físico, o que leva a um fraco crescimento. Ele usa os exemplos da formação bruta de capital da Índia que alcança 28% do PIB e da China com 40%, para justificar o "gigantesco *crowding out*"¹³, que piorou no governo Lula, que retira perto de 40% da renda nacional e os desvia para gastos correntes. "A carga tributária continuou aumentando e a qualidade do gasto público piorou, os gastos correntes aumentaram, com as despesas com funcionalismo e o aumento do salário mínimo e seu impacto sobre a Previdência", complementa.

A baixa taxa de investimento restringe o crescimento brasileiro como o representativo ano de 2004 demonstra: um ano, em que nada atrapalhava a economia, e que bastou um pequeno aquecimento para ressurgirem pressões inflacionárias, pela proximidade da plena utilização da capacidade instalada. Segundo ele, o Banco Central atuou corretamente ao contrair a política monetária. Prossegue Fonseca (2006):

O episódio de 2004 mostra que a restrição ao crescimento no Brasil não vem de choques aleatórios ou de perturbações externas. Ela se dá por condicionantes domésticos, que impedem o país de ter um processo de crescimento sustentado.

Pastore (2006) concorda que o ponto negativo do primeiro governo Lula é a ausência de crescimento, igualmente negativo é o crescimento real das despesas do governo em torno de 10% ao ano. Para se elevar o crescimento

¹³ Segundo o Routledge Dictionary of Economics a expressão *crowding out* significa: "Um efeito, que se alega existir, sobre a demanda do setor privado devido a um aumento nos gastos públicos. Argumenta-se (especialmente entre os monetaristas) que um déficit orçamentário ao estilo Keynesiano subirá o volume que se toma emprestado, provocando a subida das taxas de juros, o que por sua vez, levará a uma redução do investimento privado e dos gastos em bens de consumo durável. O efeito estimulante do acréscimo de gastos públicos se cancelará com as reduções de gastos do setor privado. (...) *Crowding out* pode ainda ocorrer porque as o gasto público altera as expectativas do setor privado sobre o futuro, reduzindo o volume de investimentos realizados" (tradução nossa).

potencial brasileiro, que Pastore considera muito baixo, são necessários investimentos em capital físico e em capital humano. O investimento brasileiro em capital físico, que tem girado em torno de 20% em termos nominais, é compatível somente com um fraco crescimento, e é menor do que a metade da taxa de investimento chinesa, que está em torno de 45%. A educação, responsável pela maior produtividade da mão-de-obra tem sido apontada como de muito baixa qualidade. A produtividade geral dos fatores, que faz uma determinada quantidade de capital produzir mais ou menos com uma mesma força de trabalho, também é deficiente no Brasil por conta de fatores como a burocracia para se abrir e fechar empresas, como a alta carga tributária e o mercado de trabalho obstruído.

Da má qualidade do ajuste fiscal deriva a ausência do setor público no investimento em infra-estrutura, que deixada nas mãos do setor privado não contribui decisivamente para que cresça a taxa de investimento da economia como um todo, ponderam Pastore e Pinotti (2006-c, p. 216). Ao mesmo tempo em que o governo não investe, ele não evolui no sentido das privatizações que poderia representar a solução para o baixo investimento. A abertura da economia também poderia auxiliar no crescimento, pois possibilitaria a importação de bens de capital e matérias-primas. A formação bruta de capital no Brasil é, em larga medida, dependente das importações, dessa maneira, uma maior integração econômica e a adoção unilateral de menores tarifas de importação teriam grande impacto positivo no investimento. Eles encaram como paradoxo o fato de o país exportar capital, que figura entre seus recursos mais escassos. "Com isso [a ausência de investimento em infra-estrutura] o país cresce apenas mediocrementemente, e a busca de sustentação política o leva ao aumento das transferências financiadas com a elevação da carga tributária", pontuam.

O desencorajamento ao investimento tem um veemente ataque por parte de Pinheiro e Giambiagi (2006, p. 285):

Em contraste [com o *rule of law* dos Estados Unidos da América], no Brasil, temos gerado, com o passar do tempo, um padrão viciado de relacionamento entre Estado e cidadão, em que os serviços deixam a desejar, mas, em compensação, o Estado desenvolve um assistencialismo exacerbado, com incentivos perversos, em um ambiente que inibe os investimentos e em que as regras em geral são pouco claras,

estando, não raramente, sujeitas a interpretações conflitantes. O resultado dessas diferenças é que os Estados Unidos têm sido uma máquina de criar empregos e o Brasil está se convertendo em um caso paradigmático de crescimento medíocre. É preciso romper com o marasmo e apostar na configuração de um conjunto de regras que substituam o assistencialismo pelo empreendedorismo e a discricionariedade pelo respeito à norma

O investimento privado é composto por inúmeras decisões tomadas isolada e descentralizadamente, o que lhe confere independência dos desejos do governo, afirma Franco (2006-b, p. 75-76). O "ativismo" público em voga desde a metade do século passado não se coaduna com o que Franco acredita caber presentemente ao governo, que é apenas incentivar o investimento privado. Ele acrescenta que o nível de investimento da economia brasileira atual, abaixo de 20%, demonstra que o governo não conseguiu se adaptar a essa realidade. Franco acredita que todas as ditas "reformas" nada mais são do que formas de terminar com privilégios que o Estado, em algum momento do passado, concedeu a pessoas e grupos., e que cabe "destruir alguma forma de intervenção do Estado no domínio econômico que gerou e gera privilégio a poucos [...]".

Franco (2006-a, p. 77) defende que a economia de mercado subverterá a sociedade brasileira que é ordenada pelo privilégio:

Não deve haver dúvida de quem vai terminar com a sociedade de privilégio, e retirar os impedimentos que ela nos coloca ao pleno alcance de nossas ambições de crescimento: a economia de mercado, a impessoalidade, o horizontalismo, e não é outro o motivo pelo qual a estabilização, a abertura, a desregulamentação, e a privatização geraram tantas tensões.

Com a proliferação e o sucesso dos controles sobre a inflação e sobre as oscilações macroeconômicas, o custo de investir ficou mais baixo, permitindo que os países cresçam mais facilmente, acredita Carneiro, D. (2006). Os países mais atrasados, ao aprimorarem suas estruturas e instituições, encaixam-se no comércio internacional e, através do fluxo ampliado de comércio, conquistam o investimento a custos mais baixos em termos de sacrifício do consumo. Porém, o Brasil não tem se aproveitado do maior crescimento mundial, neste início de século. Ele constata que o ambiente

eleitoral de 2006 mostrou "que faltam propostas para aumentar a produtividade e a competitividade externa e sobram idéias ultrapassadas, de controle cambial, populismo e mais Estado na economia".

5 Política Comercial

Pastore e Pinotti (2007) combatem em três pontos a "falsa teoria" que atribui às importações um impacto negativo sobre o crescimento. Em primeiro lugar afirmam que há evidências empíricas de que uma queda no superávit em contas correntes eleva o consumo e a formação bruta de capital. Assim sendo, uma desvalorização cambial que eleve os superávits atrasa o crescimento porque encarece o custo das máquinas e equipamentos para o importador tendendo, portanto, a diminuir o investimento em capital fixo. Seu segundo ponto é que quando as importações aumentam, há uma redução na demanda interna, o que daria espaço ao Banco Central para redução da taxa de juros, que, por sua vez, estimularia a formação bruta de capital fixo. O terceiro ponto é que o Brasil ainda é bastante protecionista e que a redução das tarifas e das barreiras não-tarifárias, diminuiria a pressão de demanda sobre produtos domésticos e possibilitaria a queda dos juros, além de reduzir a valorização do real. Eles finalizam ressaltando que:

São as importações de bens de produção mais baratos e com um conteúdo tecnológico mais avançado que ajudam a baratear o custo do capital e elevar a produtividade, e são as importações de matérias-primas que reduzem os custos dos produtos exportados e vendidos no mercado doméstico, elevando o bem-estar da população e as exportações.

Schwartzman (2007-a) aponta que o aumento das importações mantém os preços sob controle, ao mesmo tempo em que desloca capital e trabalho para setores de maior produtividade doméstica. Ambos efeitos contribuem para um maior crescimento do que seria alcançado com importação menor. Ele acha que, efetivamente, foi esse o caso da economia brasileira em 2006, quando a maior taxa de importação permitiu uma queda mais acentuada dos juros e, conseqüentemente, um maior crescimento do consumo e do investimento. Schwartzman (2007-b) critica os movimentos por elevação de tarifas que, em seu entender, promovem transferências de rendas e contribuem para maior apreciação cambial. A lógica de sua argumentação é que um aumento de

tarifas diminui a importação, sobram mais dólares, pela elevação do superávit, que pressionam a taxa de câmbio para baixo, valorizando-a.

Pinheiro e Giambiagi (2006, p. 224 e 239), na mesma linha dos autores anteriores, crêem que os ganhos de bem-estar oriundos da especialização são argumentos "sólidos e bem consolidados na visão da maior parte dos economistas". Uma barreira às importações faz subir o preço doméstico e, simultaneamente, faz subir o lucro de produzir aquele bem protegido internamente. Com preços mais altos o consumo é menor do que poderia ser se o produto fosse importado, o que implica menor bem-estar ou consumo sub-ótimo. Eles se baseiam em dados do Banco Mundial para argumentar que o Brasil ainda era muito fechado e protecionista em 2004, pois tinha tarifa de importação de produtos manufaturados de 13,6%, enquanto que a mediana de 199 países era de 9,7%, ou 40% menor. Eles (p. 247) sugerem baixar a tarifa média simples para 7% (hoje em 13,2%), reduzir o máximo de proteção de setores específicos para 15 ou 20%, desonerar bens de capital e executar essas reduções paulatinamente em um prazo entre 3 e 5 anos. Finalizam Pinheiro e Giambiagi (2006, p. 249):

Fundamentalmente, é preciso ter consciência de que o principal prejudicado pela baixa integração à economia mundial é o próprio Brasil. Rejeitar uma abertura maior implica conservar o protecionismo que favorece a extração de rendas abusivas por parte dos setores mais protegidos; manter o custo do investimento elevado; e perpetuar os problemas de relacionamento com os vizinhos do Mercosul, entre outras coisas.

Qualquer política econômica que mire o aumento do crescimento deve se sustentar em dois pilares: a redução dos gastos públicos e maior abertura da economia ao comércio internacional, entretanto, no Brasil, ambas foram colocadas de lado, afirma Garcia (2007-c). Para ele, ainda não temos uma expectativa de longo prazo de inflação baixa no país. A autonomia de direito do Banco Central, mudanças na política fiscal, na política comercial e na chamada agenda microeconômica seriam a garantia de uma inflação controlada no longo prazo. Na ausência de tais medidas, a estabilidade prossegue quase exclusivamente dependente do Banco Central e de sua política monetária. Sua conclusão é que: "O cumprimento fiel da missão de manter a inflação sob

controle, sem a colaboração dos demais instrumentos de política econômica, levará o BC a ficar sitiado".

A Carta do Ibre (2006-a, 6-8) afirma que o Brasil é um caso modelar de que a proteção de determinados setores à concorrência externa piora a competitividade desses setores, "criando bolsões de atraso" que não auxiliam a melhora da produtividade do país. Aumentos temporários de tarifas causam menos distorções, mas há que se cuidar para que não se tornem permanentes, complementa a Carta. Sobre a discussão de mudanças nas exportações para mais ou menos primários, a Carta do Ibre (2005, p. 8) cita Eugênio Gudín, para quem "não importa o quanto um país produz de bens primários ou industriais, mas sim o nível de produtividade em cada setor de sua economia".

6 Política Industrial

Franco (2006-c, p. 441-442) ironizou o lançamento da política industrial do Governo Lula, pontuando seu impacto como "avassaladoramente insignificante". Afirma ele que, ao invés de buscar caminhos novos para geração de empregos, por exemplo no setor de serviços, insiste-se em trilhar novamente um caminho que já produziu "dezenas de fracassos". Para ele, o descaso predomina para a maioria dos setores, prejudicados pelo sistema tributário, por uma legislação trabalhista da era Vargas e por obstáculos ao investimento em capital humano. Ele elogia, no entanto, as ações do BNDES que pratica, em seu entender, política industrial e políticas de fomento sem privilégios a grupos ou setores, por critérios técnicos adequados.

A conclusão central de Cañedo-Pinheiro et al. (2007, p. 33) é que "[...] embora possa haver espaço para algum tipo de intervenção setorial, o Brasil precisa dar ênfase a políticas horizontais. Além de estarem menos sujeitas a problemas de captura, tendem a trazer maiores ganhos em termos de produtividade e crescimento". Os países do Leste Asiático, freqüentemente utilizados como exemplos, mantiveram a inflação e as contas públicas sob controle, além de fazerem vultosos investimentos em educação e infraestrutura, juntamente com política industrial. Não há, portanto, porque creditar o sucesso às políticas setoriais e não às políticas horizontais, afirmam.

As políticas que levam apoio a setores específicos somente são justificáveis quando se identificam falhas de mercado e se consiga selecionar

medidas que as corrijam. A política industrial brasileira, aprovada pelo governo Lula, repete exatamente esse erro: é incapaz de "identificar e corrigir tais falhas", concluem Cañedo-Pinheiro et al. (2007, p. 33).

O caráter temporário da intervenção do governo e o foco em se simplificar processos, prospectar mercados, estimular a criação de centros de distribuição de produtos no exterior e o esforço para consolidar a imagem e as marcas do Brasil, são orientadas acertadas da política industrial do Governo Lula, opinam Cañedo-Pinheiro et al. (2007, p. 28). Mais ainda, ressaltam que "(t)ambém merece aplauso a Lei n. 10.973 (Lei de Inovação), que entre outras coisas facilita o entrosamento entre universidades, institutos de pesquisas e empresas privadas, permitindo que estes agentes celebrem parcerias para criação de novos produtos e processos".

Preocupam-se, entretanto, em ressaltar que a política tem como objetivo a geração de empregos, o que pode beneficiar empreendimentos que só atinjam essa meta. Advertem que a meta de expandir as exportações pode levar a subsídios que distorcem a taxa de câmbio e impedem que o sinal correto chegue ao investimento, o que pode levar a alocação sub-ótima dos recursos. Quanto à superação de diferenças regionais, Cañedo-Pinheiro et al. (2007, p. 29) entendem que o investimento em educação é mais adequado visto que, em seu entendimento, tais diferenças devem ser debitadas "principalmente a disparidades educacionais".

As últimas metas da política industrial lançada no Governo Lula referem-se ao aumento da eficiência da produção e da capacidade de inovação. Quanto ao primeiro objetivo, asseveram que os empresários tendem sempre a buscar técnicas mais produtivas, desde que rentáveis, e somente não o fazem quando o mercado de crédito é distorcido. Desse modo, julgam muito mais adequado que o governo brasileiro reduza sua dependência do crédito para deixar espaço para as empresas privadas. Quanto ao segundo aspecto, ressaltam que inovação deve perseguir aumentos de produtividade em setores que o país já possua eficiência produtiva e vantagens comparativas, não se devendo identificar inovação com setores de ponta (CAÑEDO-PINHEIRO et al., 2007, p. 30).

7 Previdência Social

A Carta do Ibre (2006-a) defende que, mesmo sendo culturalmente impossível atingir-se o nível chinês de poupança, deveríamos atuar sobre o déficit previdenciário para aumentar a poupança pública e estimular a poupança dos trabalhadores. O incentivo a não poupar advém de generosas pensões e aposentadorias concedidas a trabalhadores com pouca idade, afirma. A Carta do Ibre (2006-a, p. 8) completa:

É claro que o Brasil não tem condições de reverter os motores da história e tentar criar os sistemas previdenciários minimalistas ou inexistentes da China e de outros Tigres Asiáticos. Mas, é possível, sim, a partir deste momento histórico, atuar de forma menos pródiga e irresponsável nas decisões que podem aumentar ainda mais os gastos previdenciários como proporção do PIB. Uma boa ocasião para começar este novo ciclo ocorrerá no primeiro semestre de 2007, mais especificamente, na época de definir o reajuste anual do salário mínimo — que corrige 2/3 dos benefícios do INSS — e das demais aposentadorias e pensões. Na verdade, o ideal seria envidar esforços em uma reforma da Previdência para valer, que aproximasse o nosso sistema de níveis mínimos de bom-senso atuarial que prevalecem na maior parte dos nossos competidores.

Em Souza et al. (2006, p. 29 e 34) avaliou-se que a reforma previdenciária do governo Lula, iniciada em 2003 e focada no funcionalismo público, significou uma redução de 7,5% da dívida implícita do sistema. Essa redução é bastante significativa se forem levados em conta o grau de desequilíbrio e os volumes envolvidos. Ressaltam eles, no entanto que "ainda há um longo caminho pela frente até que uma reforma mais profunda assegure um sistema previdenciário duradouro e equilibrado no Brasil".

Giambiagi et al. (2007, p. 178-179) ressaltam que as reformas da previdência empreendidas tanto no governo Fernando Henrique Cardoso e quanto no governo Lula levaram a um melhor equilíbrio atuarial. Não conseguem, porém, extinguir de vez os desequilíbrios do sistema. Apontam ainda, que a reforma do governo Lula não resolveu o problema central do crescimento das despesas do INSS de 2,5% do PIB em 1988 para mais de

7,5% em 2006. O baixo crescimento do PIB em conjunto com aumentos reais do salário mínimo e o envelhecimento da população brasileira são os três principais causadores do expressivo crescimento dessas despesas em relação ao PIB.

Agregando-se as despesas do INSS àquelas referentes à Lei Orgânica da Assistência Social atinge-se 44% do gasto do Governo Federal, excluídas as transferências para estados e município, afirmam Giambiagi et al. (2007, p. 179-181). Aceitando-se que a contrapartida para esses gastos seja uma drástica redução no investimento do setor público, temos o principal argumento para propor que o sistema previdenciário ainda deva ser reformado, opinam eles: "A contrapartida é a redução do investimento público, que no caso do Governo Central, mesmo nos anos 1980, chegou a ser em alguns anos de 1,5% do PIB. Já no primeiro mandato do Governo Lula a média foi de apenas 0,6% do PIB, com conseqüências danosas sobre o crescimento do país".

Além de diminuir o crescimento, o sistema brasileiro tem outros problemas: as aposentadorias são muito precoces, gasta-se o mesmo do que alguns países com população bastante mais idosa e, por fim, acirra-se a desigualdade uma vez que os aumentos reais do salário mínimo concentram-se principalmente na classe média¹⁴. Giambiagi et al. (2007, p. 215) indicam que as regras para aposentadoria devem necessariamente ser mais rigorosas para que se evite a inconsistência das políticas atuais:

As pesquisas de opinião revelam que a maioria das pessoas vê com receio mudanças nas regras de aposentadoria, gostaria de conservar o status quo, defende a política de aumento do SM e reivindica, ao mesmo tempo, uma queda da carga tributária, sem deixar, naturalmente, de aspirar a que o país tenha um crescimento maior, o que tende a estar correlacionado a um maior investimento público.

Werneck (2007) elogia o esforço do governo Lula em 2003 por ter mobilizado importantes recursos políticos para alcançar uma reforma fundamental no regime dos funcionários públicos. Critica, entretanto, a inação no tocante ao déficit total em 2006 de R\$ 42 bilhões do Regime Geral da Previdência Social. Mais preocupante do que a ausência de planos para a

¹⁴ O argumento de Giambiagi et al. é que como o salário mínimo situa-se acima da linha de pobreza, quando há aumento real do salário mínimo a distância entre aqueles que o recebem e aqueles abaixo da linha de pobreza aumenta, contribuindo para a desigualdade.

diminuição desse déficit é a mensagem que é passada à sociedade de que tal reforma não é necessária. Por exemplo, ao classificar a desoneração introduzida com o Simples como renúncia fiscal e creditar a Previdência mascara-se o tamanho do déficit, conclui Werneck (2007).

A defesa da necessidade de redução do gasto com previdência e assistência social, que faz Camargo (2006), parte da constatação de que o Brasil gasta 13% do PIB, enquanto que a média internacional é de 6% do PIB nestes dois itens. Sua redução para a média internacional provocaria uma queda dos gastos com juros sobre a dívida pública de 7% para 2,5% do PIB. Neste cenário, os gastos totais acumulariam 25,25% (6% para previdência e assistência social, 4,5% para educação, 7,5% para saúde, 2,5% para os juros e 4,75% para outros gastos), que contra uma carga tributária de 38% representaria um superávit nominal de 12,75%. Camargo supõe, em seguida, a distribuição desse superávit em duas partes, uma para o governo que ampliaria em 6,75 pontos o investimento público, e outra para o setor privado com uma redução de 6 pontos na carga tributária, o que faria crescer o investimento privado em 2%. A taxa de investimento total passaria de 20,5% do PIB para 29,25%, permitindo crescimentos anuais da ordem de 6% sem pressão inflacionária e sem desequilíbrio das contas públicas. Além de enfatizar o viés pró-idoso do sistema, que gasta muito mais com os idosos do que com a educação das crianças, ele reforça que:

A lição é simples: para reduzir a carga tributária e aumentar as taxas de investimento e de crescimento é indispensável uma drástica reforma do sistema de previdência e assistência social. Sem tal reforma, vamos pagar cada vez mais tributos e crescer pouco.

8 Instituições, Marco Regulatório e Agências Reguladoras

Em que pese o progresso feito pelo país nos últimos dez anos, resta um longo e penoso caminho para que finalmente possamos nos orgulhar de ter minimizado o risco regulatório que permeia a atividade econômica no Brasil. Entendido o risco regulatório como aquele oriundo das incertezas de que as regras estabelecidas pelo Estado sejam mantidas e cumpridas (PIINHEIRO e GIAMBIAGI, 2006, p. 189).

A autonomia operacional do Banco Central é positiva, na opinião de Pinheiro e Giambiagi (2006, p. 210), porque se trata da mais importante agência reguladora do Estado pelo poder de influência na economia que tem o mercado monetário. Ponderam, no entanto, que a formalização por lei, desta autonomia de fato, poderia render bons frutos à aceleração do crescimento pela queda do risco país que seria seguida por taxas de juros reais mais rapidamente decrescentes.

As agências reguladoras, entidades semi-autônomas que buscam objetivos de longo prazo estabelecidos pelo Estado, não atingiram no Brasil a independência necessária para irradiar segurança contra expropriação, menor incerteza para o investimento, menor risco e menor custo às transações. Para aumentar a influência nas decisões de regulação, o governo Lula aprofundou a submissão das agências aos respectivos ministérios, enfraquecendo-as ainda um pouco mais, afirmam Pinheiro e Giambiagi (2006, p. 201). A percepção do risco regulatório é ainda potencializada com a confusa divisão de papéis entre as agências e os órgãos reguladores nos setores de eletricidade, de transportes e de água e saneamento.

Evento fielmente representativo de debilidade da segurança jurídica ocorreu com o reajuste das tarifas de telefonia em 2003, defendem eles. Após uma longa disputa, em que o ministério não aceitava o reajuste que a Anatel julgava devido por contrato, o próprio governo passou a estimular que as pessoas e empresas buscassem a Justiça para se protegerem do reajuste. A decisão judicial final foi semelhante àquela defendida pela Anatel e seu presidente foi forçado a sair pelo presidente Lula (PINHEIRO e GIAMBIAGI, 2006, p. 202).

Pinheiro e Giambiagi (2006, p. 215) apontam a súmula vinculante e a súmula impeditiva de recursos¹⁵, aprovadas no final de 2004, como um avanço, na medida em que farão desaparecer centenas de milhares de processos iguais. Não obstante esse avanço, a morosidade continua a ser a característica mais marcante do Judiciário brasileiro, além da falta de previsibilidade e da politização das decisões judiciais. Pinheiro e Giambiagi (2006, p. 218-219) revelam uma pesquisa que aponta que a maioria dos magistrados se vê como

¹⁵ A súmula vinculante, emitida pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), determina que as instâncias inferiores sigam as mesmas decisões do STJ em disputas análogas. Por outro lado, a súmula impeditiva de recursos impede recursos em decisões de segunda instância já interpretadas por ele.

produtor do direito e não como aplicador do direito produzido no poder legislativo.

No tocante às Parcerias Público-Privadas, Pinheiro e Giambiagi (2006, p. 204) entendem que sua estrutura permite focalizar o uso de recursos públicos para aquelas situações em que ele é essencial e mais útil, ou seja, quando o benefício privado do investimento não alcança o seu benefício social. As chances de sucesso deste plano são, entretanto, baixas porque não se diminuiram as outras dificuldades impostas ao investimento como a dificuldade de aprovação ambiental, o alto risco regulatório, a proteção do investimento contra o ativismo judicial e ao roubo e, ainda, o risco de expropriação.

Pinheiro e Giambiagi (2006, p. 201) sumarizam seu entendimento sobre a questão:

Nenhum dos três pilares de proteção aos direitos contratuais e de propriedade funcionaram bem: a legislação é incompleta e instável, as agências reguladoras têm baixo grau de independência, e o Judiciário não tem sustentado as agências nem contribuído para o cumprimento célere, previsível e imparcial das normas regulatórias.

Pastore e Pinotti (2006-c, p. 215) sublinham dois importantes passos de muitos que necessitam ser dados para a melhoria do ambiente de negócios no Brasil: a nova Lei de Falência e a isenção do imposto de renda cobrado de investidores estrangeiros que aplicam em títulos públicos brasileiros. Eles ressaltam que:

A história econômica mostra que os países que mantiveram o crescimento acelerado aprofundaram o crédito ao setor privado, A condição necessária para que isso ocorra é um sistema bancário privado sólido, o que já existe no Brasil, e as condições suficientes são: um sistema jurídico que permita a execução de garantias, eliminando as fontes de *moral hazard*¹⁶ que são os maiores responsáveis pelos elevadíssimos *spreads* bancários; e um mercado secundário ativo para títulos emitidos com taxas de juros fixas, reduzindo os riscos de intermediação e acentuando a tendência à redução dos *spreads*.

¹⁶ Moral Hazard, segundo o Routledge Dictionary of Economics, é um problema de segurança: ao segurar a propriedade ou a vida de uma pessoa, o segurado pode ceder ao desejo de ter um comportamento mais arriscado, aumentando as chances de ocorrência do evento não desejado.

9 Carga Tributária

Em que pese a geração de superávits primários consecutivos desde 1999, o governo federal tem baseado esse resultado em aumentos da carga tributária e em cortes de investimento, pondera Velloso (2006, p. 221-223). Garantiram-se os superávits, porém às custas de aumentos de receitas já que as despesas nunca deixaram de crescer. Essa estratégia prejudica o crescimento por onerar o investimento privado e, ainda, reduzir os investimentos públicos em infraestrutura. Se houver insistência no aumento da carga tributária, para além do suportável pela sociedade, estarão colocados incentivos ainda mais potentes para a informalidade e para a sonegação. No ano de 2005, o país alcançou o maior superávit primário desde 1995 de 2,9%, com uma arrecadação tributária líquida da União de 21,3% do PIB e uma despesa não-financeira de 18,4% do PIB, segundo ele.

Há limites, que rapidamente se aproximam, para esse modelo que deve ser substituído pelo corte do gasto corrente não-financeiro. Um ciclo virtuoso se seguiria com a contenção do crescimento da relação dívida/PIB, tornando possível a queda mais acentuada das taxas de juros e viabilizando a recuperação da infra-estrutura brasileira. Somente assim poderíamos "libertar as amarras que seguram o crescimento econômico do país", sustenta Velloso (2006, p. 222).

Concordam Pastore e Pinotti (2006c, p. 216) que a má qualidade do ajuste fiscal, tem sido alcançado pelo aumento constante da carga tributária, constituiu-se em um importante freio ao crescimento. Além de "comprimir" o setor privado, criam-se cunhas que distorcem o funcionamento da economia como o encarecimento da intermediação financeira e das importações de bens de capital. Mais crédito e importações mais baratas contribuiriam para a elevação da formação bruta de capital fixo. O crescimento dos benefícios da previdência e a elevação das transferências nos programas assistenciais precisam encontrar outras formas de financiamento que não impliquem elevação da carga tributária.

Giambiagi (2006, p.47-48) classifica de ambíguo o desempenho do governo Lula com relação à política fiscal. Conquistaram-se largos superávits

primários e a redução acentuada da relação dívida/PIB entre 2003 e 2006, por um lado. Por outro, a relação gastos públicos com o PIB só fez subir, não ocorreu uma reforma ambiciosa da Previdência, a carga tributária atingiu níveis recordes e repetiram-se volumes discretos de investimento público. Esse conjunto de problemas reflete-se diretamente no pífio crescimento econômico.

Se nos anos de 1990 o governo buscava o financiamento inflacionário e aumentos explosivos da dívida pública entre os anos de 1995 e 1999, aparentemente após 1999 passou a imperar a elevação sistemática da carga tributária. Em todos esses casos, o governo opera efetivamente sem restrição orçamentária, acredita Giambiagi (2006, p. 48). Além de equacionar um decréscimo da carga tributária, o desafio, para ele, continua sendo melhorar a qualidade do gasto, diminuir a pressão por despesas na previdência e fazer crescer o investimento público.

10 Emprego, Reforma Trabalhista e Sindical

Amadeo¹⁷ (2007) busca, na própria Constituição Federal de 1988 e na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), os argumentos que mostram o enrijecimento das regras do mercado de trabalho brasileiro, às vésperas da abertura comercial dos anos de 1990. Segundo ele, o artigo 7o. da Constituição aumentou a multa em caso de demissão sem justa causa de 10% para 40% sobre o total do Fundo de Garantia sobre Tempo de Serviço recolhido pela empresa; diminuiu a jornada de trabalho de 44 para 40 horas; adotou um abono de um terço do salário para as férias; e fixou o valor da hora extra em 50% a mais do que a hora trabalhada normal. Ele advoga que a reforma da legislação deveria privilegiar a redução da excessiva quantidade de detalhes abordados na lei e a ampliação dos limites que a lei impõe às relações do trabalho.

Amadeo (2007) dá os seguintes exemplos de ingerência inadequada da legislação nas relações de trabalho: o trabalho aos domingos é sujeito a autorização do Ministério do Trabalho; as férias não gozadas em 12 meses

¹⁷ O professor Edward Amadeo é um dos grandes estudiosos de Keynes, tendo escrito textos de repercussão internacional sobre sua teoria. No entanto, as idéias e as políticas que defende, desde sua participação no governo de Fernando Henrique Cardoso como ministro do trabalho, permitem sua classificação como ortodoxo. Há uma opinião sua sobre a ortodoxia ao final das considerações finais.

após o período de aquisição devem ser pagas em dobro; a jornada de trabalho em bancos, portarias de edifícios, jornalistas, etc. têm duração máxima de seis horas; trabalhos idênticos executados com igual produtividade e mesma perfeição técnica devem ter mesma remuneração; e, ainda, disposições em contratos individuais não podem contrariar acordos coletivos. O ambiente de negócios é tão variável em termos técnicos e econômicos que não é plausível tratar as empresas com tamanha uniformidade nas questões de remuneração do trabalho, advoga ele.

A legislação trabalhista só é funcional quando consegue incorporar adequadamente as condições e a realidade do mercado de trabalho, defende Pinheiro (2006). Além disso, é preciso que valha a pena, para os trabalhadores, arcar com os custos criados com os supostos benefícios adotados pela regulação. Os trabalhadores, se lhes fosse dada a escolha, prefeririam receber os recursos que teoricamente se tornarão benefícios futuros que vão para o salário-educação, para o sistema S, para o Fundo de Garantia e para a Previdência. Há, portanto, incentivos para o não cumprimento da lei, afirma ele.

Pinheiro (2006) finaliza seu argumento do seguinte modo:

Considerando que 10% dos trabalhadores estão desempregados (até mais, considerando-se os que já desistiram de procurar emprego) e que, dos restantes, metade está na informalidade, é fácil ver que nossas regulações trabalhistas são inconsistentes com a realidade de mercado: geram a exclusão da maioria para proteger demais uma minoria.

A Carta do Ibre (2006-a, p. 8) assevera que:

Outra possibilidade que nos parece recomendável, e sem contra-indicações, é a de se retomar a agenda de reformas microeconômicas, que podem dar mais fôlego para os setores atingidos pela competição chinesa. A reforma trabalhista e um grande esforço de melhoria da qualidade da educação, especialmente da básica, reforçariam a eficiência do mercado de trabalho e a qualidade da mão-de-obra, o que sem sombra de dúvidas ajudaria as empresas brasileiras a competir na economia globalizada. Isto não quer dizer, evidentemente, que todos os setores e empresas em dificuldade lograssem recuperar-se com medidas daquele tipo. Deslocamentos da magnitude dos que estão sendo provocados pela nova

conjuntura econômica internacional deixam seqüelas, não apenas no Brasil, mas nas mais diferentes partes do mundo. As opções sempre presentes, nestes casos, são a política de treinamento da mão-de-obra para atuar em outros setores ou, a intervenção social e urbana nas áreas mais dependentes de setores abalados por problemas de competitividade.

O diagnóstico, com que trabalha Camargo (2004, p. 339-344), vê a legislação trabalhista brasileira como responsável pela alta rotatividade da força de trabalho e pelo baixo grau de investimento, feito pelas empresas, na qualificação dos empregados. Se um terço dos postos de trabalho são desocupados e reocupados por ano, as empresas não são incentivadas a cuidar adequadamente de treinamentos e desenvolvimento da mão-de-obra, revela ele. Porém, tal rotatividade, mostra que a legislação é flexível, ao contrário do que freqüentemente defendido. Para ele a lógica é invertida em relação ao raciocínio comum das pessoas: a existência da Justiça do Trabalho reduz a importância dos sindicatos, fato que agregado à ausência de liberdade sindical, levam a sindicatos fracos e um mercado de trabalho não motivado a cooperar para a solução de disputas. O cenário resultante é de alta rotatividade, conclui.

Camargo (2004, p. 344) afirma que não é infreqüente o próprio trabalhador optar pela informalidade, já que sabe que não estará completamente desprotegido: na velhice terá uma pensão mesmo que não contribua durante o tempo trabalhado e tem direito ao Sistema Único de Saúde. Ele afirma (p. 357) que:

Entretanto, a postura de que qualquer proteção ao trabalhador tende a aumentar seu bem-estar é equivocada e precisa ser desmistificada para que se possa redesenhar a legislação trabalhista induzindo a redução da rotatividade e da informalidade, ganhos expressivos de produtividade e salários reais no Brasil.

Dados do PNAD de 2003 revelam que apenas 47% dos empregadores e 20% dos trabalhadores por conta própria recolhem contribuições à Previdência. As alegações mais freqüentes, de que não vale a pena recolher, são que o custo é alto, que o período de contribuição é muito longo ou que a pensão é muito baixa no final, destacam Pinheiro e Giambiagi (2006, p. 165-166). Isto reforça a tese de que a informalidade é resultado de uma análise do custo de

cumprir a lei e, por isso mesmo, ter o salário direto mais baixo, e do benefício que a regulação determina. Verifica-se, internacionalmente, que a maior intensidade da regulação implica desemprego e informalidade mais altos, afirmam eles.

Garantia de condições mínimas de trabalho, aumento do poder de negociação dos empregados e correção de falhas de mercado são, via de regra, a motivação básica para a criação de leis do trabalho. Entretanto, há regras trabalhistas que são incompatíveis com as leis de mercado quando buscam, por exemplo, transferir renda ou favorecer grupos de trabalhadores específicos. Pinheiro e Giambiagi (2006, p. 166-167) demonstram o intervencionismo da legislação brasileira lançando mão da pesquisa feita por Botero et al.¹⁸, na qual o Brasil aparece, entre 85 países, como aquele que tem regras mais inflexíveis e onerosas. No tocante à proteção social, o país aparece na média dos países de renda média.

Pinheiro e Giambiagi (2006, p. 167-168) utilizam-se, ainda, de dados do Banco Mundial¹⁹ que revelam que há, no Brasil, uma relativa facilidade em se demitir funcionários, mas os custos das demissões superam em quatro vezes a mediana internacional. Ademais, um outro levantamento, do mesmo órgão, aponta que 57% das empresas brasileiras consideram que a legislação trabalhista opera como entrave severo ao investimento no país. Eles concluem que o maior sinal de que a proteção legal do trabalhador é demasiadamente alta, é disfuncional e necessita de mudanças, é que apenas metade dos trabalhadores tem direito a ela.

11 Política de Assistência Social

Pinheiro e Giambiagi (2006, p. 62) entendem que houve esforços no sentido de aprimorar o foco das políticas públicas, tanto no governo de Fernando Henrique Cardoso quanto no governo Lula, e que o programa Bolsa Família, sucessor do Bolsa Escola, teve boa concepção, orientando sua aplicação a cadastros de beneficiários melhor elaborados e com menor superposição de programas. Ressaltam, ademais, o empenho em se avaliar a eficiência e a diminuição de desperdícios, contidos no programa.

¹⁸ Juan Botero et al. The regulation of Labor. NBER Working Paper no. 6576, 2003

¹⁹ Banco Mundial. Doing Business 2006/2005.

Para eles a vinculação do benefício ao desempenho escolar e a quesitos de saúde, entre outros, ajuda a resolver uma das principais disfunções das transferências compensatórias: a baixa influência que esse tipo de política tem na efetiva redução da reprodução da pobreza. Atacável, porém, é o fato de que o Bolsa Família representa somente uma pequena parcela do gasto social brasileiro e, que os outros programas, como é o caso de programas afetos à Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), não contem com a necessária focalização e, nem tampouco, sejam sujeitos a condicionalidades que incentivem o fim da pobreza, ponderam Pinheiro e Giambiagi (2006, p. 62).

Os aumentos reais do salário mínimo, assim como a assistência provida pela LOAS, são transferências desvinculadas da frequência escolar ou dos cuidados com a saúde, resultando, de fato, em alívios apenas fugidios e não em reordenação estrutural da sociedade como seria desejado. Neste aspecto é que Pinheiro e Giambiagi (2006, p. 62) acentuam a existência no Brasil de uma cultura assistencialista inapta para, preparando os jovens para a competição no mercado de trabalho, quebrar as raízes da perpetuação da pobreza.

Há dois aspectos que comprometem ainda mais esse modelo assistencial. O primeiro diz respeito à observação de que há muito mais crianças pobres no país do que há idosos, e isso claramente compromete a qualidade das gerações futuras, asseveram. Em segundo lugar, deve-se questionar se os recursos não trariam mais benefícios à sociedade se fossem destinados ao investimento, que derivaria em crescimento e mais empregos. Pinheiro e Giambiagi (2006, p. 65) advogam "mais educação e menor assistência, mais treinamento e menor aumento real das aposentadorias".

Acrescentam Pinheiro e Giambiagi (2006, p. 65) que:

Se, no passado, ele [o Estado brasileiro] pecou por se concentrar em fomentar o crescimento, mudando a estrutura produtiva e privilegiando setores mais tecnologicamente sofisticados, hoje em dia acreditamos que o pêndulo oscilou exageradamente para o lado distributivista do Estado.

A lógica de seu raciocínio é que há um círculo vicioso com as seguintes características: aumenta-se o gasto público para se custear a assistência social, aumenta-se a carga tributária, o que impacta diretamente na redução do crescimento. Não crescendo geram-se menos empregos e renda, o que demanda maiores transferências assistenciais, fechando o círculo. O círculo

virtuoso, por outro lado, partiria de um maior controle sobre os gastos públicos, que abriria a possibilidade de redução da carga tributária e, com ela, uma maior expansão da economia. A redução da relação gasto sobre PIB, conquistada com o crescimento, criaria condições para maiores reduções de impostos, retornando ao início, acreditam Pinheiro e Giambiagi (2006, p. 66).

Pinheiro e Giambiagi (2006, p. 73) tentam fortalecer seu argumento unindo a ameaça que o Estado representa aos direitos de propriedade, elevando o risco de expropriação dos agentes privados, aos pesados gastos correntes especialmente com a assistência social:

Na raiz desse equilíbrio precário em que se encontra o país, está a visão "neo-robin-hoodiana" de que o resgate da "dívida social" tudo justifica, do aumento do gasto público corrente ao desrespeito dos direitos de propriedade e, por que não, da própria lei. A verdade é que se foi longe demais na tentativa de corrigir os erros do passado.

Se o governo Lula foi ineficaz em trazer o "espetáculo do crescimento" para o povo brasileiro, que teve de se contentar com um crescimento medíocre, o mesmo não ocorreu com sua política de transferência de rendas, afirmam Pastore e Pinotti (2006-b). O governo Lula apoderou-se da "agenda social-democrata do PSDB" e levou um expressivo aumento de bem-estar às camadas mais pobres. O governo Lula elevou os gastos primários em 9,4% ao ano em média e não o fez com aumento da dívida pública, mas com elevações da carga tributária, desestimulando o setor privado da economia. O governo Lula não conseguiu elevar a formação bruta de capital fixo e tampouco continuou com as reformas que poderiam resultar em aumentos na produtividade total dos fatores.

Pastore e Pinotti (2006-b) utilizam a expressão "retórica da austeridade fiscal", que aliada à política de metas de inflação e ao câmbio flutuante, formou a base do primeiro mandato de Lula. Eles explicam que a austeridade fiscal foi "retórica porque enquanto prestava homenagens à austeridade fiscal, permitiu que os gastos públicos crescessem em termos reais às mais elevadas taxas da história brasileira recente, e este foi o instrumento de seu sucesso na redistribuição de rendas".

Alguns dos programas de transferência de renda ajudam a aumentar a desigualdade e bloqueiam o crescimento econômico. Esses são os dois problemas principais das transferências de rendas no Brasil, na opinião de

Amadeo (2005). Ele considera que embora o Bolsa Família seja importante para a redução da pobreza, a previdência do setor público, a aposentadoria por tempo de serviço, entre outros são danosos à distribuição de renda.

Países jovens e com sistemas de previdência social equilibrados, como Hong Kong, Coréia do Sul, China e Tailândia, tem uma taxa de poupança acima de 30%. O Brasil também tem uma população jovem, mas a taxa de poupança está em 20% e é exatamente essa a razão que leva os países asiáticos a crescerem o dobro do Brasil, aponta Amadeo (2005).

Amadeo (2005) entende que ao expandir as transferências permite-se menor acumulação de capital físico e humano e, assim, atinge-se um crescimento inferior da renda. Ele conclui que:

Gastos com transferências (aposentadorias, seguro-desemprego, abono salarial, Bolsa-Família etc.) financiam o consumo de famílias e reduzem a pobreza hoje, como atestam os dados da PNAD divulgados na semana passada. Os gastos com educação e saúde das crianças são investimentos que reduzirão a pobreza no futuro, de modo permanente. Quanto mais se expandem os dispêndios com transferências, menor a acumulação de capital físico (infra-estrutura) e humano (educação e saúde), e menor o crescimento da renda ao longo do tempo.

12 Crescimento Econômico

Goldfajn (2006) assemelha o baixo crescimento mexicano, dentro de um quadro de estabilidade monetária, às características do Brasil no período entre 2003 e 2006, o que denomina "mexicanização" da economia brasileira. Ele constata que a dívida externa mexicana foi reduzida, o país foi alçado ao grau de investimento pelas agências classificadoras de risco, a inflação e a taxa de juros real baixaram significativamente e, ainda assim, o crescimento mexicano foi medíocre. Resultado que ele atribui à falta de consenso para aprovar reformas que conduziram o país a "melhorar a produtividade na economia e enfrentar a competição da China".

Na mesma medida, o Brasil equilibrou-se monetariamente, reduziu a dívida externa, eliminou a dívida indexada ao dólar, porém, sem reformas não logrou crescer adequadamente. Goldfajn (2006) atribui este quadro ao

excessivo gasto público, aos entraves burocráticos, jurídicos e de infraestrutura e, por fim, à falta de investimento em educação. Para ele os juros altos e a taxa de câmbio valorizada não são causas do problema, mas sim seus sintomas: refletem meios encontrados para afastar o setor privado da luta pelo financiamento dos crescentes gastos públicos, ou *crowding out*. Afirma ele que o Brasil pode atingir o grau de investimento e continuar crescendo pouco e que "para evitar esse cenário, não podemos minimizar a necessidade do ajuste nas contas públicas e das reformas, como a da previdência e a tributária. Na ausência delas, a "mexicanização" da economia é o melhor cenário".

Atribuía-se o baixo crescimento da economia brasileira à dívida externa, às rendas pagas ao exterior, às políticas indicadas pelo FMI e à taxa de juros. Na opinião de Giambiagi (2007, p. 29-34) todos eram "falsos vilões" que uma vez suplantados não trouxeram a solução dos problemas. O coeficiente dado pela razão entre a dívida externa líquida e as exportações, que havia alcançado 4,7 vezes no auge da crise dos anos 1980 e 3,9 em 1999, alcançou 0,7 em 2006 indicando que os problemas atuais não são fruto da dívida externa. Não se pode, tampouco, acusar as políticas impostas pelo FMI, uma vez que o Brasil quitou sua dívida e não está sujeito a nenhum programa do órgão. Ainda para ele, a média de 7% do PIB para juros nominais entre 1995 e 2006 é alta porém não é absurda para os padrões internacionais, assim como se enviar 20% das exportações ao exterior a título de rendas, em 2006, não se constitui a causa para o crescimento medíocre.

Comparando-se a média de crescimento da economia mundial entre 2003 e 2006 de 4,9% com o crescimento brasileiro no mesmo período de 2,6% evidencia-se a "estagnação" que castiga nossa economia. Giambiagi (2007, p. 67) reforça sua crença de que para superar esse entrave é fundamental que o ritmo de expansão do consumo privado seja contido e, ainda, que o gasto público cresça abaixo do crescimento do PIB, para que ambos levem ao aumento da taxa de poupança e façam a taxa de investimento saltar dos 20% atuais para os 25% necessários. Somente dessa forma o país atingirá seu alvo entre 4,5% e 5% de crescimento ao ano.

A Carta do Ibre (2007, p. 6) advoga que:

Superada a hiperinflação, a instabilidade externa crônica e os aspectos mais agudos do desequilíbrio fiscal, abre-se para a economia brasileira uma fase em que o crescimento em ritmo

aceitável já não é um objetivo distante e fugidio, mas sim a realidade com que lidam os agentes econômicos, a sociedade e o governo. Nesta nova etapa, em que se descortinam para o país diferentes possibilidades e caminhos a se trilhar, a melhor contribuição dos economistas não é a de prescrever trajetos específicos, mas sim a de indicar o que cada opção significa em termos da determinação do futuro.

A Carta do Ibre (2007, p. 6) relaciona o crescimento à poupança, enfatizando que o Brasil optou, na reconstrução democrática recente, por um generoso sistema de previdência que garante rendas tão atraentes que desincentiva a poupança interna. Afirma a Carta que o país optou uma taxa de poupança mais baixa na medida em que consome 12% do PIB com os regimes previdenciário e assistencial.

Para crescer a taxas asiáticas, poderíamos optar por uma substantiva reforma da previdência em conjunto com "mudanças drásticas" para flexibilizar as leis do trabalho e tornar seu custo mais competitivo e com intensa redução do gasto público, o que implicaria rápida queda da carga tributária, prossegue a Carta do Ibre (2007, p. 8). Teríamos impactos altamente positivos no investimento e na produtividade com esta agenda "reformista e liberal". Ocorre, entretanto, que a sociedade brasileira tem se posicionado a favor das proteções sociais em detrimento de um ritmo de crescimento econômico mais acelerado.

A opção que nos resta, para tentar crescer entre 4,5% e 5%, é através da atração de poupança externa e, neste campo, há muito a ser feito no marco regulatório, no direito de propriedade, na estrutura tributária e nos entraves burocrático, em que pese o progresso alcançado desde os anos de 1990, afirma o Ibre. Deve-se, neste cenário, implementar essa agenda de incentivos à entrada de capital estrangeiro, aceitar o câmbio valorizado e operar com um pequeno déficit em conta corrente.

Amadeo (2006) acredita que o prestígio do governo Lula advém, principalmente, da inflação mais baixa a cada ano e, em segundo lugar, dos programas de distribuição de renda. Juntos, inflação baixa e extenso programa de transferência de renda são responsáveis pelo melhor nível de renda dos últimos 20 anos, para os 40% mais pobres da população, com exceção do ano

de 1986 do Plano Cruzado. Ademais, o índice de Gini²⁰ mostra a melhor distribuição de renda desde os anos 1970. "Esse é o resultado do compromisso com a estabilização dos governos FHC e Lula", afirma.

Amadeo (2006) acha, no entanto, que Lula tinha duas opções para seu governo: crescer com estabilidade de preços ou distribuir renda com estabilidade de preços. A primeira opção teria exigido diminuir os gastos públicos para elevar a poupança pública, tornando mais leve o peso dos impostos e amenizando a pressão sobre o mercado de crédito para rolar sua dívida, deixando espaço para o setor privado e levando os juros para patamares menos elevados. A opção foi por distribuição de renda com controle da inflação: gastou-se muito mais com o funcionalismo público e com as transferências de renda, o financiamento público concorreu e barrou a demanda privada por crédito, o Banco Central, temendo a inflação, teve que manter os juros altos. O governo Lula teve, desse modo, um crescimento "baixo e errático", finaliza.

13 Distribuição de Renda

No período que vai de 2001 a 2005, houve uma inflexão da desigualdade de renda do Brasil: a participação na renda dos 50% mais pobres da população brasileira subiu de 12,5% para 14,1% segundo dados do PNAD, afirma Neri (2007, p. 41-43). Do lado perdedor, no mesmo período, estão os 10% mais ricos que passaram de 47,2% da renda total para 45,1%. Ele acredita que a estabilidade dos preços, o aumento real de 94% do salário mínimo entre 1995 e 2006 e as transferências pelo programa Bolsa Família sejam os principais responsáveis por esta inflexão. Ele enfatiza, porém, que o efeito das transferências do Bolsa Família na renda da população pobre é quase 20 vezes maior do que o efeito da seguridade social.

Adverte ele que a economia do país sofre quando se adota ou se expande o regime de políticas sociais porque aumentam as despesas públicas, que por

²⁰ Uma curva de Lorenz é uma representação gráfica de desigualdade. Por exemplo no eixo vertical coloca-se a renda acumulada e na horizontal os percentis que auferem aquela renda acumulada. O coeficiente de Gini é uma medida da distribuição de renda, desenvolvida pelo italiano Conrado Gini. É a divisão entre duas áreas: a área entre uma curva de Lorenz e a linha de igualdade absoluta e a área do triângulo formado pela reta de absoluta igualdade e as coordenadas do gráfico. O coeficiente teria valor zero se houvesse uma perfeita igualdade e valor um no caso de perfeita desigualdade, se somente uma pessoa detivesse toda a renda (Nota baseada no Routledge Dictionary of Economics)

seu turno incrementam a carga tributária e a taxa de juros. Dois itens que quando altos explicam o pífio desempenho do país em termos de crescimento econômico. "O Brasil continua a gastar muito e mal na área social, o que acaba por travar o crescimento da economia", afirma Neri (2006). Ele argumenta que, por um lado inovamos com transferências focalizadas e condicionadas no Bolsa Família, mas, por outro, persistimos em política de baixa efetividade na redução pobreza como o aumento real do salário mínimo.

Neri (2007, p. 43) resume sua posição:

Em síntese: para que alcancemos reduções sustentáveis e continuadas da desigualdade, com melhoras no bem-estar social, é preciso desmontar o antigo regime de políticas sociais, relativamente pouco focado e, aqui, representado pelo salário mínimo, e enfatizar um novo regime de políticas sociais, representado aqui, pelo Bolsa Família.

14 Um quadro geral do pensamento ortodoxo brasileiro

Edward Amadeo (2003, p. 1-14) escreveu o texto "O que divide os economistas brasileiros" bem no início do governo Lula. Seu texto servirá de linha mestra para esse quadro geral do pensamento ortodoxo, apresentado nesse capítulo, por representar com razoável fidelidade os principais pontos desse ideário.

Ele, possivelmente, buscava organizar o debate econômico, fervilhando que estava, pelo início do primeiro governo federal do Partido dos Trabalhadores. Ele garimpou no interior das bases teóricas de economia, para mostrar de onde partiam as opiniões e para revelar a sua própria. Dividiu o debate brasileiro em duas correntes, que denominou de grupo Liberal-Social (LS), cujos conceitos principais serão apresentados a seguir, e aqueles que tinham sua filiação teórica em Schumpeter, Keynes e Cepalinos (SKC).

O porquê da denominação Liberal-Social

A denominação Liberal-Social (LS)²¹ é devida ao fato de este grupo acreditar no "bom funcionamento do mercado e na igualdade de oportunidades como fontes do desenvolvimento econômico". Para esse grupo, então, o papel do Estado zelando pelo funcionamento sem entraves do mercado, intervindo nas imperfeições (monopólios, assimetrias de informação, externalidades) e garantindo oportunidades iguais aos agentes econômico, levaria certamente ao maior crescimento econômico com o menor custo possível.

Entraves ao crescimento: desigualdade, poupança escassa e baixa produtividade

Amadeo (2003, p. 2-3) argumenta que o grupo Liberal-Social vê na má distribuição de renda um forte empecilho ao crescimento e, dessa forma, defende a ação do Estado na redução das desigualdades, através de gastos sociais "eficientes e eficazes". O acesso desigual à educação é o exemplo mais contundente da desigualdade que é refletida na produtividade e na baixa renda do país. Além dos problemas oriundos da má distribuição de renda, o grupo Liberal-Social entende que há obstáculos ao funcionamento dos mercados no Brasil, especialmente no comércio exterior, no mercado de capitais e, ainda, no mercado de trabalho. Não obstante a potência dessas travas, a escassez de poupança e a baixa produtividade são os principais freios ao crescimento.

O estrangulamento fiscal gerando poupança pública negativa

A baixa taxa de investimento é explicada pelo "estrangulamento fiscal do Estado", que leva a carga tributária a 35% do PIB e tem taxa de poupança negativa. Além de não investir, ou seja não contribuir para o crescimento, o governo compete por recursos por sua necessidade de financiar sua enorme dívida, tornando o custo de capital muito elevado, o que resulta na baixa taxa de investimento que persiste. Em resumo, os Liberais-Sociais acreditam que a escassez de poupança é o que limita o crescimento, e, por isso, advogam a redução permanente das contas do setor público, afirma Amadeo (2003, p. 4).

²¹ Buscou-se, aqui, manter a denominação cunhada por Amadeo, independentemente de julgamento de sua adequação.

Quadro institucional

Segundo os Liberais-Sociais, um grande incentivo ao investimento pode ser dado, usualmente, pelas características institucionais de um país. Regras claras e pouca incerteza incentivam o investimento em geral, e em infraestrutura em particular, e aumentam a liquidez do mercado de capitais. Esse grupo não endossa a indução do investimento em setores de alta tecnologia e alto valor agregado na economia brasileira, que é abundante em recursos naturais e em mão-de-obra. Tal indução é concentradora de renda e não é maximizadora da renda.

Os benefícios do aumento da corrente de comércio

Para expandir as exportações esse grupo acredita nos efeitos benéficos do aumento da corrente de comércio sobre a economia, motivo pelo qual entendem que o Brasil deveria baixar as tarifas de importação e corrigir suas distorções. Com bens de capitais mais modernos, a economia melhora sua competitividade no mercado global. Eles sustentam que os setores de bens de capitais e de informática deveriam ter tarifas abaixo da média mundial, por serem setores com influência direta na produtividade dos outros setores.

A poupança que limita o investimento

A teoria keynesiana enfatiza que o foco para o crescimento deve se concentrar no aumento da demanda efetiva, pois se há demanda os empresários investirão, haverá geração de empregos e renda o que reforça a demanda, e assim por diante. Ele afirma que para Keynes a "demanda cria sua própria oferta". A teoria ortodoxa diverge, fundamentalmente, dessa idéia e tem por base a lei de Say, que propugna exatamente o oposto de que a oferta cria sua própria demanda, princípio aqui defendido por Amadeo (2003, p. 5):

A visão LS [Liberal-Social] é que o limite ao crescimento no Brasil é dado pela escassez de poupança e oferta. O crescimento da capacidade produtiva (isto é, da oferta) tem sido muito baixo, e se as empresas resolvessem investir mais, não haveria poupança doméstica suficiente. Em conseqüência, a igualdade entre investimento e poupança se daria via

inflação de demanda (“poupança forçada”) ou via crescimento do déficit de transações correntes. No período 1995-98, o governo optou por consolidar a queda da inflação, mas a forma de financiar o excesso de demanda sobre oferta domésticos, inclusive devido a uma política fiscal relativamente frouxa, foi com o crescimento do déficit em transações correntes. A sugestão é um processo de ajuste fiscal permanente que eleve a poupança do setor público.

Defesa do câmbio flutuante

Para os ortodoxos não há dúvida entre se tentar administrar para que a taxa de câmbio não fique excessivamente valorizada e a opção de deixá-lo flutuar: a segunda opção é a adequada. Se se acredita que o limitante principal seja a oferta e que a moeda desvalorizada fará o pêndulo inclinar-se para uma maior exportação, conclui-se que haverá pressão de demanda, pela união da demanda interna com a demanda externa criada artificialmente pelo câmbio. A pressão de demanda leva à inflação de forma que: "a escolha da taxa de câmbio implica necessariamente arbitrar a relação entre absorção externa e doméstica, tendo a inflação como variável de ajuste", assevera Amadeo (2003, p. 7). A taxa de câmbio real e o saldo real não se constituem, na visão LS, variáveis que estejam sob o controle do Banco Central, são chamadas de variáveis endógenas e são função dos termos de troca e da distância entre o produto potencial da economia e o produto real, ou seja, do hiato do produto, continua ele. O combate a déficits externos, nessa visão, tem que contemplar incentivos ao aumento do produto potencial e a aumentos de produtividade.

A redistribuição de renda

Os ortodoxos defendem que os aumentos do salário mínimo não aumentam os salários formais e que somente reduzem a pobreza entre os idosos, que recebem pensões da Previdência Social e da Loas, e como há restrição fiscal, os recursos vão para os idosos, diminuem aqueles que se destinam às crianças, aumentando a pobreza entre as crianças. Eles crêem que se gasta grande parte dos recursos públicos com as faixas de renda mais alta como, por exemplo, em universidades gratuitas, em aposentadorias do

setor público, em subsídios nas operações de crédito dos bancos públicos. Os Liberais-Sociais são contrários a "universalização" dos benefícios sociais por que entendem direitos universais, embora adequados a sociedades mais ricas, promovem distorções na estrutura da despesa pública. Defendem que é eficaz redistribuir a renda através de políticas compensatórias, mas que se preserve a "focalização", argumentando que:

Os menos pobres (do nono e décimo decis) e os ricos vão a hospitais públicos, freqüentam universidades públicas, deduzem gastos médicos e com educação de seus filhos do imposto de renda e, sendo funcionários públicos, recebem aposentadorias e pensões que custam muito mais ao Tesouro que a soma de suas contribuições para o sistema. A outra face da moeda é que as crianças pobres recebem cuidado médico e ensino básico de baixa qualidade, e os médicos e professores primários do setor público são mal pagos (AMADEO 2003, p. 13-14).

Política Industrial

Em relação a políticas industriais, essa corrente acredita que as interferências do governo, como políticas que privilegiam alguns setores em detrimento de outros, terminam por levar a um equilíbrio sub-ótimo da eficiência do capital e da produtividade. Obviamente advogam que a maximização se dá com a liberdade para os mercados escolherem os investimentos por seus exclusivos critérios. Em resumo, a política industrial reduz o investimento e o crescimento do produto potencial, afirma Amadeo (2003, p. 11-12).

Capítulo 3 - Os economistas com inclinação heterodoxa

Aspectos keynesianos e desenvolvimentistas

Os keynesianos, mais especificamente os pós-keynesianos, vangloriam-se dos monumentais resultados alcançados no crescimento econômico, do final da 2ª. Guerra Mundial até os anos 1970, período de hegemonia da macroeconomia keynesiana, que nunca foram alcançados na história econômica mundial (FERRARI, 1998, p. 12).

Eles discordam fundamentalmente das linhas de cunho neoclássico que acreditam que os mercados deixados livres tendem ao equilíbrio no pleno emprego. Ao contrário, crêem que é essencial a intervenção do governo para, através de gastos, estímulos à estabilidade e à segurança, subir o nível de investimento e, só assim, ter a possibilidade de atingir o pleno emprego (OREIRO e PAULA, 2003, p. 2).

Pelo princípio da demanda efetiva, formulado por Keynes, o empresário irá produzir a quantidade que vislumbra conseguir vender e que lhe permita obter lucro. Será a decisão de produzir que implicará maior ou menor demanda no mercado de trabalho que, dessa forma, poderá equilibrar-se em pontos diferentes do pleno emprego (BENJAMIN, 2004, p. 2-3).

A teoria pós-keynesiana retoma a análise de Keynes para negar que os mercados sejam auto-regulados e auto-equilibrantes. Enfatizam que a incerteza e as mudanças de expectativas quanto ao futuro fazem a economia moderna ser instável e volátil (FUSFELD, 2003, p. 271). As crises de desemprego estão relacionadas às decisões dos agentes econômicos pela manutenção de riqueza sob sua forma líquida, ou seja, sob a forma de moeda.

Pouco se atinge com as tentativas de se administrar o sistema monetário já que, como crêem, a atividade da economia é a responsável pela determinação da oferta de moeda. Em seu ponto de vista, a inflação é vista como resultado da luta dos grandes interesses em jogo, dos grandes sindicatos, grandes empresas e governos (FUSFELD, 2003, p. 273).

Ferrari (1998, p. 7) ressalta, apoiado em Paul Davidson, que no mundo real: 1. a moeda tem influência tanto no curto quanto no longo prazo, 2. o futuro é incerto (para Keynes as expectativas de longo prazo são formadas em um contexto em que não há base científica para se determinar probabilidade de

qualquer fenômeno), 3. os contratos são denominados em termos monetários, 4. a moeda não é produzida pela quantidade de trabalho que o setor privado aloca à produção e não é substituível como reserva de valor, e 5. “o desemprego é uma conseqüência natural em economias monetárias”.

Para Fustfeld (2003, p. 274) inexistia a presunção de um equilíbrio geral para o pensamento pós-keynesiano, a atividade da economia atinge níveis muito variáveis, o crescimento não se verifica por um processo equilibrado, ademais, o trabalho e o capital conflitam pela distribuição da renda que é determinada pela força do poder organizado de cada um desses dois lados. Não se pode esperar harmonia na presença dessas tendências de volatilidade, conflito e desordem. A interferência do governo é que pode fazer com que os resultados desejados sejam atingidos de forma ordenada.

Embora Celso Furtado (2002, p. 23-25), que aqui representa os desenvolvimentistas, ainda não se referisse ao governo Lula, pode-se facilmente inferir qual seria sua opinião a partir dos comentários e idéias que produziu. Pensava ele que houve épocas em que a inflação financiava o crescimento. Em momento mais recente trocou-se a inflação por endividamento externo e, hoje, o Brasil encontra-se em uma situação grave que precisa endividar-se cada vez mais para pagar as dívidas anteriores. Somente com uma ampla renegociação da dívida externa e com controles sobre os movimentos de capitais será possível algum equilíbrio.

Ele acreditava que a disputa entre a visão de que a inflação era um processo crônico, reflexo das tensões estruturais pela distribuição de renda, e a visão de que a inflação era um fenômeno monetário, na linha do FMI, foi vencida por este último. Essa vitória conduziu à adoção de políticas deflacionistas e recessivas que redistribuem renda para certos setores em detrimento da grande maioria da população assalariada, ainda segundo Furtado (2002, p. 28).

Furtado (2002, p. 37 e 70) indignava-se com o uso de modelagens conceituais sem qualquer nexos com as raízes da história brasileira, embora admitisse ainda não haver um conjunto de teorias concebidas a partir de uma economia subdesenvolvida, semi-industrializada, com baixa capacidade de importar, com excedente estrutural de mão-de-obra e com alta propensão à concentração de renda. "A ação do Estado tem sido essencial para a promoção do desenvolvimento. Esse só se efetivou no Brasil como fruto de uma vontade

política. Os mercados desempenharam sempre um papel coadjuvante", afirma Furtado (2002, p. 8-9).

As políticas liberais adotadas por decisão interna do país, desde o final dos anos 1980, tornaram-se mais rígidas, à medida que se converteram em condições para os empréstimos com o FMI. Dessa forma, a melhor estratégia, para Carvalho, F. (2003, p 22-24), parece ser a aceleração do cumprimento das obrigações com o Fundo para poder, rapidamente, reassumir a autonomia na decisão das políticas econômicas. Deve-se, entretanto, cuidar para que a reação do mercado financeiro às novas orientações não seja exagerada, o que torna condição a adoção de controles sobre a movimentação de capitais, prossegue ele. Ao restringi-la, reduzir-se-iam as saídas e a volatilidade da taxa de câmbio, permitindo reduzir rapidamente as taxas de juros. O alívio no orçamento público, pela diminuição dos gastos com juros, possibilitaria seu redirecionamento para prover serviços públicos (CARVALHO, F., 2003, p. 24-25).

Para esse capítulo foram selecionados textos de 24 economistas graduados em 10 diferentes universidades, com 5 formados pelo Instituto de Economia da UFRJ e 3 da FEA da USP. No mestrado há uma concentração com 6 formados pela Unicamp. Nos cursos de doutorado há uma concentração de 7 economistas na Unicamp e 5 na UFRJ. No exterior foram 8 doutorados sendo 3 em Paris, 3 em Londres e apenas 2 nos EUA. São 7 professores na UFRJ e 5 na Unicamp.

1 Política monetária

Sicsú, Oreiro e Paula (2003, p. 141) foram críticos à política econômica do Governo Lula desde o primeiro momento. Afirmam que o modelo econômico deveria ser abandonado porque não promove o crescimento ou, em outros termos, o modelo tem um viés estagnacionista. Para livrar o país das travas ao crescimento, em sua visão, o governo deveria adotar uma meta menor de superávit primário, em torno de 3% do PIB, um juro real menor na casa dos 6% e uma meta de crescimento de 4,5% ao ano, com câmbio controlado (*crawling peg*) pelo Banco Central, além de diminuir a mobilidade de capitais com o exterior. As medidas propostas não são livres de riscos, entretanto, na mesma medida, não se pode afirmar que a estratégia de continuidade da política

econômica do Governo Cardoso seja livre de riscos, uma vez que ela torna a economia vulnerável e sujeita às mudanças de humores do mercado financeiro internacional, ponderam.

O Brasil atravessava um momento extremamente grave no início de 2003, concordam Sicsú, Oreiro e Paula (2003, p. xviii), entretanto havia a possibilidade de se estruturar um programa econômico que buscasse, em primeiro lugar, o emprego e o crescimento, e que, ao mesmo tempo, não fosse “uma ruptura total” nem uma “pura continuidade (com agravamento)” do governo anterior. Eles não aceitam a tese de que superávits fiscais menores viessem a colocar o país numa crise de governabilidade. Julgam que esse argumento ou deriva de comprometimento ideológico com as teses ortodoxo-liberais ou deriva simplesmente de insensatez.

Eles argumentam que não é prudente classificar a inflação como um problema sem importância, mas que outros mecanismos deveriam ser utilizados em seu combate como a proibição de indexação de contratos, o uso de políticas de rendas para distribuição dos ganhos de produtividade e, entre outros, a implantação de câmaras setoriais (SICSÚ, OREIRO e PAULA, 2003. p. xx).

Para Sicsú (2004, p. 1), o regime de metas de inflação não é inofensivo como aparenta ser. Esse regime tem como objetivo primeiro controlar a inflação a qualquer custo e o instrumento para controlá-la é a taxa de juros. A lógica de se subir as taxas de juros é efetivamente para, através do desemprego, controlar a inflação. “É preciso ficar claro que não existe outro mecanismo de controle da inflação por intermédio da taxa de juros que não seja através da geração de desemprego”, reforça o autor.

Sicsú e Oliveira (2003, p.29) afirmam que tanto Keynes quanto seus seguidores – Davidson, Minsky, Arestis e Wray – não vêem a taxa de juros como uma ferramenta eficaz no controle da inflação porque sua origem está na oferta e não na demanda, e ação dos juros é sobre a demanda. A ação deve ser localizada no foco da inflação e não desaquecer toda a demanda agregada. Se os juros derrubam a inflação, também derrubam o emprego e o investimento, argumentam. Ainda segundo Sicsú e Oliveira (2003, p. 31), a volatilidade da taxa de câmbio e as variações dos preços administrados são as causas da inflação. Afirmam que não há inflação de demanda no Brasil dado que a capacidade utilizada é, em média, 80% da capacidade instalada.

A visão keynesiana de combate à inflação busca comprometer outros agentes econômicos, através de um ambiente de cooperação e de busca de consenso. Os preços administrados, que são aqueles autorizados pelas diferentes esferas de governo, não são influenciados pelos juros e poderiam ter sua indexação proibida, reforçam (SICSÚ E OLIVEIRA, 2003, p. 59-62).

Bresser-Pereira (2005a, p. 5) considera imprescindível que o ambiente econômico seja estável, com finanças públicas ajustadas, para caminhar-se para o desenvolvimento e para o pleno emprego. Entretanto, ele critica tanto a política de taxas de juros altos que inviabiliza os investimentos, quanto a ausência de uma política de taxa de câmbio que mantenha a moeda nacional desvalorizada para assegurar competitividade e, conseqüentemente, dar segurança aos investimentos executados por empresários ligados aos setores exportadores. Segundo ele (p. 11), “o quadro econômico que prevaleceu até 2002 pode ser resumido por uma equação macroeconômica perversa, definida por altas taxas de juros e baixa taxa de câmbio que inviabilizam o pleno emprego e o desenvolvimento”.

Bresser-Pereira (2005a, p. 11-14), que inicia sua argumentação por ressaltar que a taxa básica de juros no Brasil é exógena porque é determinada pelo Banco Central, em seguida enumera as razões que, para ele, explicam a taxa real de juros básica (taxa Selic) ser tão alta. Primeiramente, porque o Banco Central tenta alongar o perfil de sua dívida e para isso sobe a taxa e indexa os títulos à inflação e à própria taxa Selic. O Banco Central não leva em conta que tem clientes cativos para rolagem de sua dívida, pois não há alternativas para os bancos aplicarem recursos de curto prazo que não os títulos públicos. Em segundo lugar, a taxa é alta porque ela é usada para múltiplas funções: controlar a inflação, atrair capitais externos e aumentar a poupança. Em terceiro lugar, há que reconhecer que o Banco Central é uma ferramenta conquistada por investidores para atuar em seu interesse. Afirma Bresser-Pereira (2005a, p. 14) que:

a taxa básica de juro real é desproporcionalmente alta no Brasil porque, desde o final da década de 1980, o Banco Central deixou-se capturar internamente pelos rentistas e capitalistas inativos e pelo sistema financeiro que vive de comissões e taxas que recebe principalmente desses rentistas, e, em âmbito internacional, pela "ortodoxia econômica convencional".

Bresser-Pereira (2005a, p. 16) ironiza que quando falharam todas as tentativas da ortodoxia para explicar a taxa de juros brasileira, Arida, Bacha e Lara Resende lançaram mão da "incerteza jurisdicional", esqueceram-se, no entanto, que há países com instituições tão ou mais deficientes do que as nossas que operam com taxas reais muito menores. A explicação de que a taxa era alta por conta do risco Brasil ruiu quanto o risco caiu e a taxa não acompanhou, em seguida, surgiu a explicação de que a taxa real de 9% seria a taxa natural de juros da economia brasileira, a taxa que não acelera a inflação, "mas não há nenhuma evidência empírica que comprove essa tese, nem nenhum raciocínio lógico que a justifique", conclui ele.

Carvalho, F. (2006) afirma que tem a impressão de o governo Lula abriu mão da política econômica, como se tivesse se "conformado com a idéia de que a política econômica não é com ele". Quando o presidente empossou o ministro Mantega e o apoiou na constituição de uma equipe mais desenvolvimentista, parecia que a diretriz ia mudar, entretanto, logo em seguida repetiu seu suporte a Meirelles e tornou o Banco Central autônomo na prática. Ele entende que não há nada que justifique o país pagar 8% do PIB em serviço da dívida pública e que os juros são os responsáveis por esse desequilíbrio fiscal e, ainda pela sobrevalorização do real.

Carvalho, F. (2006) qualifica de amplamente favorável o período pós 2002: crescimento econômico mundial e crises, da Argentina e da Turquia, sem maior repercussão. Neste contexto, o Brasil perdeu uma oportunidade valiosa de crescer e se colocar no mundo de forma mais destacada. A história teria sido outra se a política econômica mostrasse aos empresários que o caminho escolhido seria do crescimento, no entanto o governo Lula não mostrou qualquer direção diferente da política monetária contracionista: "a política de juros foi de uma insensibilidade até maior do que no período Fernando Henrique Cardoso", pondera ele.

Carvalho, F. e Ferrari (2004, p. 10) propõem um programa mínimo que reorienta a política monetária, não apenas para atingir metas de inflação, mas também para atingir metas de emprego. Eles concordam que é necessário cortar os juros, implantar um controle sobre a movimentação de capitais de forma a proteger a economia brasileira de choques externos e, ao mesmo tempo, flexibilizar a política fiscal para prover recursos a investimentos extremamente necessários em infra-estrutura. Para fazer despertar os *animal*

spirits dos empresários é necessário sinalizar o suporte do governo a políticas de aumento da demanda agregada e não o inverso, como atualmente é feito, acreditam eles.

Carvalho, F. e Ferrari (2004, p. 12) avaliam que os economistas do governo Lula, assim como seus antecessores do governo FHC, parecem crer que estabilidade macroeconômica resume-se à baixa taxa de inflação. Para Keynes, a estabilidade seria uma combinação de pleno emprego com preços estáveis. Eles acrescentam à definição de Keynes que o crescimento econômico e o desenvolvimento social devem compor o quadro de estabilidade em uma economia em desenvolvimento como a brasileira.

Aos inúmeros argumentos ortodoxos sobre a redistribuição de renda provocada pela baixa da inflação, Carvalho, F. (2005, p. 36) se apressa em admitir que a inflação brasileira era "um mecanismo extremamente concentrador de renda", já que os grupos mais pobres não tinham a proteção dos salários ou a proteção do mercado financeiro. Contudo, ele também ressalta que os custos para consolidação da estabilidade monetária foram altos para vários grupos da população. A desnacionalização de empresas, o desemprego, a forte competição com produtos importados com o real valorizado, as altas taxas de juros, o crescimento pífio, a baixa taxa de investimento, a diminuição na oferta de bens públicos, dentre outros, são resultantes do mesmo processo.

2 Política Fiscal

O contexto que permeou a posse do primeiro governo Lula, de enormes incertezas e de grave crise com fuga de capitais, inflação e explosão da dívida pública, parecia conformar suas primeiras ações, afirma Lopreato (2006, p. 219). O retorno à maior normalidade com manutenção da linha econômica do governo anterior revelou que a tônica era de continuidade. A dívida e os passivos públicos continuaram, do mesmo modo, sendo alçados à categoria de maior entrave ao crescimento econômico sustentável. O novo governo logo tratou de adotar a estratégia de superávits fiscais primários em um ajuste permanente para reduzir a relação entre a dívida pública e o PIB. Lopreato (2006, p. 220) acrescenta que ganhou prestígio uma visão, sem respaldo

empírico, de "contração fiscal expansionista" ²², que bloqueou o avanço de discussão. Ele complementa que: "A visão de que o ajuste fiscal definitivo, seja lá o que isso signifique, é um pressuposto e prévio à redução da taxa de juros e do risco-país foi aceito amplamente no discurso do governo Lula e incorporado aos documentos oficiais".

Não cabia nesse ambiente discutir-se a efetividade do regime de metas de inflação e, tampouco, questionar os "limites atribuídos [pelo Banco Central] ao produto potencial brasileiro". O único pensamento permitido era que o ajuste fiscal se constituía em condição necessária para redução das taxas de juros e para o crescimento, reforça Lopreato (2006, p. 221). Não obstante a convicção de que o desajuste fiscal era a causa das altas taxas de juros, a política fiscal permaneceu subordinada à política monetária e à política cambial.

Lopreato (2006, p. 228) acredita que, mesmo considerando que é imperioso discutir-se os gastos públicos, a rigidez dos orçamentos, a previdência social, não se pode colocar a política fiscal como o vilão: "Não é possível deixar de lado a análise do regime de metas de inflação e de sua articulação com o câmbio, nem definir o aprofundamento do ajuste fiscal como condição necessária e prévia à retomada do crescimento".

Lopreato (2006, p. 228) advoga que o momento de crescimento mundial é o mais adequado para a revisão do modelo adotado, dessa forma, acrescenta:

Uma posição crítica está assentada na defesa da tese de que é preciso, sem deixar de estar atentos à evolução da dívida pública e dos gastos correntes, levar em conta a articulação das políticas de juros e câmbio e os reflexos sobre a política fiscal. O foco da preocupação é a determinação da taxa de juros e as condições de volatilidade do câmbio numa economia aberta e atrelada aos humores das finanças globais. A revisão do atual modelo de metas de inflação abriria espaço à redução da taxa de juros e à discussão dos limites definidos pela política atual do Banco Central de produto potencial. A queda da taxa de juros e o maior crescimento do PIB afetariam positivamente o desempenho das contas públicas, permitindo repensar a agenda fiscal e definir níveis mais favoráveis de investimentos, sem recorrer à elevação da carga tributária.

²² A idéia central da contração fiscal expansionista é que mesmo em um contexto de contração, os agentes podem acreditar que o futuro será melhor por conta dessa mesma contração e agir de modo expansionista, de modo que a economia passe ao largo de uma recessão.

O Banco Central determina taxas de juros extremamente altas, elevando sobremaneira os gastos do governo com essas taxas aplicadas sobre a dívida pública e a política fiscal, a reboque, cuida de mostrar aos detentores da dívida que irá gerar os superávits consistentemente. O corte nos investimentos e a menor oferta de bens públicos à população são a contrapartida para os superávits primários, aumentados pelo governo Lula para 4,25% do PIB, Complementa Carvalho, F. (2005, p. 38) que: "assim, a política fiscal é dominada pela política monetária, limitando-se fundamentalmente a administrar os resíduos deixados no orçamento pelo serviço da dívida, nos termos determinados pelo Banco Central".

Na política fiscal, como em outras, o governo Lula segue a política de Cardoso, retirando da sociedade impostos regressivos e alocando-os para classes mais altas, "na exata e perversa inversão das mais bem-sucedidas estratégias de redistribuição aplicadas no século XX", reforça Carvalho, F. (2005, p. 39). Ele complementa sua visão:

Notavelmente para partidos que se apresentam ou como social-democratas ou como à esquerda da social-democracia, nada foi feito com relação à regressividade do regime de impostos vigente na economia brasileira. O tamanho da carga fiscal, isto é, da relação entre total de impostos coletados e o produto da economia, domina o debate em torno de reformas do regime de impostos, em detrimento da progressividade que seria desejável imprimir.

Para Sicsú (2003, p. 94 e 97), é impossível atingir programas sociais e investimentos públicos adequados se a política fiscal determina 4,25% de superávit primário e as taxas de juros são elevadíssimas. Dessa forma, o resultado será aumento do desemprego e aumentos salariais desprezíveis aos servidores públicos. Para ele, pode ocorrer uma conjunção que torne o resultado de curto prazo animador, mas deve-se ter claro que esta política não promove o pleno emprego. Em 2000, FHC teve um ano de sucesso e todos se apressaram em avaliar que os bons tempos haviam finalmente chegado, diferentemente do que viria a ficar demonstrado pouco depois.

Há, ao menos, três princípios neoclássicos a embasar o ajuste fiscal adotado nestes tempos de governos Cardoso e Lula: primeiro o conceito de que a oferta cria sua própria demanda, segundo o de que a moeda é neutra pelo menos no longo prazo e terceiro o de que qualquer aumento da dívida

pública provoca inflação ou crowding out, na opinião de Gobetti e Amado (2008, p. 21). Dentro dessa perspectiva teórica é possível supor que o aperto fiscal não compromete o produto e ainda ajuda a conter a inflação.

A argumentação ortodoxa, no entanto, raramente explicita os custos adjacentes, como fazem Gobetti e Amado (2008, p. 21):

O regime de metas de superávit primário (e de inflação), embora relativamente bem sucedido em controlar o nível de endividamento do setor público em comparação com a política fiscal anterior a 1999, teve um custo expressivo por: i) conjugar-se com uma política monetária restritiva; ii) processar-se pelo aumento da carga tributária; iii) derrubar o investimento público ao menor nível dos últimos 30 anos; iv) inibir parcialmente os investimentos privados, seja pelas deficiências na infra-estrutura dependente das inversões do setor público, seja pelo alto patamar da taxa de juros; v) e implicar um ônus fiscal sobre a dívida muito superior ao que teria sido requerido com taxas de juros menores.

Para se pensar uma alternativa é preciso partir dos conceitos teóricos pós-keynesianos. Em primeiro lugar, deve-se considerar que a causa fundamental do déficit fiscal é a alta taxa de juros e de forma nenhuma o inverso. Em segundo lugar, deve-se ter em mente que o próprio Keynes preferia um orçamento de despesas correntes equilibrado, que não limitasse, porém, os gastos de capital. Os investimentos do governo ou das empresas públicas precisam ser destinados a elevar a capacidade produtiva do país, induzindo o investimento privado, mesmo que representem déficit. O efeito multiplicador dos investimentos perpassaria a economia e geraria o financiamento necessário, sem carecer de poupança prévia. Não há razão para sufocar o investimento público ou das empresas do setor produtivo estatal, garantem Gobetti e Amado (2008, p. 22).

3 Política Cambial

Bresser-Pereira (2007, p. 98) concorda com diversas das reformas propostas pelos economistas de viés ortodoxo, mas garante que a abertura financeira nunca deveria ter sido realizada porque a taxa de câmbio é um preço macroeconômico de extrema importância para o funcionamento da economia e

não deve se deixada flutuar ao sabor de mercados longe de perfeitos. Ele considera que o principal equívoco da ortodoxia convencional foi ter misturado abertura comercial com abertura dos fluxos de capitais. O primeiro, ao expor a indústria que passou da fase de indústria infante, pode levar a uma alocação mais eficiente de recursos; o segundo tende a valorizar o câmbio e se converter em obstáculo ao desenvolvimento, acrescenta ele.

Os países que lograram altas taxas de crescimento no século XX utilizaram políticas monetária e cambial exatamente inversas àquelas adotadas, presentemente, pelo Brasil, afirma Bresser-Pereira (2005b). Ainda segundo ele:

Ou o país passa a pensar na taxa de câmbio da mesma maneira que os países asiáticos dinâmicos, com uma taxa estratégica que deve se administrada para permanecer relativamente desvalorizada, e se dá conta que a Selic mínima de 9% (reais) representa uma armadilha da qual o país precisa escapar, ou não haverá como o Brasil voltar a se desenvolver de forma sustentada. (BRESSER-PEREIRA, 2005b, p. 137).

Paula e Ferrari Filho (2006, p. 186) discutem prós e contras dos diferentes regimes de câmbio, buscando aquele que seria mais alinhado com o crescimento dos países em desenvolvimento. O regime de câmbio fixo, que tem o grande atrativo de minimizar a incerteza e subordinar a inflação doméstica à externa, diminui consideravelmente a liberdade da política econômica para fazer frente a choques quando há crises de confiança ou quando há restrição de reservas. Do outro lado, o regime de taxas completamente flutuantes sofre com a instabilidade dos fluxos de capitais. Nesse regime, quando há um diferencial positivo entre taxa de juros interna e externa, a entrada tende a ser forte, gerando aumento indesejado da liquidez doméstica, cuja necessidade de esterilização enrijece a política monetária, e valorizando a moeda nacional, com prejuízo ao desempenho comercial. Quando, no entanto, esse "ciclo de valorização" termina, segue-se uma forte depreciação do câmbio que, por seu turno, acarreta pressões inflacionárias importantes.

Paula e Ferrari Filho (2006, p. 188) têm convicção de que:

A implementação de um regime cambial de livre flutuação e ampla mobilidade de capitais, ainda que apoiado por uma política econômica responsável ou crível - no sentido definido

no Consenso de Washington - torna os países emergentes reféns dos humores e da lógica de curto prazo de acumulação desses capitais. O resultado do binômio câmbio livre e mobilidade de capitais é que eles podem atuar como fatores que desestabilizam e potencializam as crises cambiais nos países emergentes.

Paula e Ferrari Filho (2006, p. 219) indicam o regime cambial e as regras de conversibilidade das contas de capital da Rússia, China e Índia, como causas possíveis para que tivessem crescido na média, respectivamente, 6,8%, 8,5% e 5,7%, entre 2000 e 2004, enquanto o Brasil alcançou meros 2,5%. Os três países adotam, em maior ou menor grau, restrições à livre movimentação de capitais criando um ambiente macroeconômico de maior estabilidade. O Brasil, de outro lado, tem tido taxas de câmbio mais voláteis, por conta das políticas liberalizantes adotadas desde os anos 1990, as quais mesmo na presença de um ambiente externo favorável pelos preços das *commodities*, "não conseguiram assegurar um crescimento sustentado e financeiramente estável".

É comum se ressaltar a incompatibilidade de regimes de taxa de câmbio fixa com a liberdade dos movimentos de capitais. Porém, é preciso avaliar que o regime de taxas flutuantes também pode se revelar inconciliável com livres fluxos de capitais, afirmam Carvalho e Sicsú (2006. p. 19). Um movimento importante de saída de capitais, por exemplo, pode gerar expectativas negativas nos agentes econômicos e, por conseguinte, levar a flutuações na renda e no emprego, tendo-se em conta que a taxa de câmbio em um país em desenvolvimento é um potente sinalizador da saúde da economia. Há, ainda, que se considerar as dificuldades dos ajustamentos entre os preços relativos, a possibilidade de haver bens importados com demanda inelástica com o preço que pressionarão a inflação, os efeitos-riqueza favoráveis para os exportadores e desfavoráveis para as empresas com dívidas em moeda estrangeira.

Não é desejável que uma movimentação de capitais provoque uma pressão inflacionária e leve a uma reação no sentido de restringir a política monetária. Carvalho e Sicsú (2006. p. 22) concluem:

Em suma, o câmbio flutuante pode ser funcional para acelerar os ajustes da economia a variações no seu contexto de operação. No entanto, seu papel como substituto de controles de capital é extremamente limitado. Na verdade, é difícil

mesmo ver como um sistema de câmbio flutuante pode sobreviver na ausência de controles de capital que sobrecarreguem sua capacidade de ajustar preços eficientemente.

4 Política de Investimento

O constricto crescimento econômico no Brasil e na América Latina deve-se, na opinião corrente dos liberais, a não terem sido completadas as reformas liberalizantes e pró-mercado, e ao papel excessivamente regulador da forte presença do Estado na economia. Muito diferente é a visão de Keynes e Kalecki, comungada por Lopes e Carvalho, F. (2008, p. 393-395): quando a demanda agregada é insuficiente para que a economia atinja o pleno emprego, há desemprego involuntário e capacidade ociosa e a economia permanece em um equilíbrio subótimo. Na abordagem de Keynes e Kalecki são necessárias políticas de curto prazo que impulsionem a demanda agregada para que lucros sejam gerados e as empresas permaneçam saudáveis. Medidas como baixar a taxa de juros e baratear matérias-primas podem ajudar, mas não são suficientes para reverter o quadro.

Nos momentos de demanda insuficiente não se pode esperar dos consumidores o impulso para ativar a demanda agregada, pois a renda estará abaixo da renda de pleno emprego e, portanto sem a força necessária para reverter o processo, ponderam Lopes e Carvalho, F. (2008, p. 395). Os empresários também não têm motivos para investir posto que estão com capacidade ociosa. Resta exportar ou "exportar para o governo", nas palavras de Kalecki.

Nas economias em desenvolvimento, o gasto público deve se concentrar principalmente em investimentos em infraestrutura, pois nessas economias há gargalos que atrapalham a oferta. Além disso, deve-se pensar que a distribuição de renda é muito desigual nesses países e que alguma distribuição ajudaria no impulso ao retorno ao pleno emprego. A política monetária precisa ser compatível com esse esforço dado que as taxas de juros poderão ser mais baixas porque, como há capacidade ociosa, não haverá pressão inflacionária. No Brasil, mesmo com a expansão de 4,9% em 2004, a utilização da capacidade instalada não ultrapassou 83%. Uma política industrial, que sinalize

oportunidades para os empresários, completaria o arcabouço para o crescimento sustentado concluem Lopes e Carvalho, F. (2008, p. 396-397).

Feijó (2003, p. 236 e 237) relembra que a promessa de que a contenção do processo inflacionário, feita pelo ideário liberal, implicaria o crescimento sustentado não se consumou. As crises externas abalaram a confiança no futuro da economia brasileira, que não contou com intervenções públicas decisivas "com o poder de coordenar iniciativas de investimento produtivo em torno de um projeto de desenvolvimento econômico". Na visão keynesiana, advogada por ela, as crises se constituem em etapas naturais, rotineiras, do processo das economias de mercado e, desse modo, exigem políticas para reduzir ou anular seus efeitos nocivos. As políticas macroeconômicas e industriais devem, simultaneamente, ser orientadas e orientar as outras políticas na direção do incentivo ao investimento que vise "aumento da produtividade, dos salários reais e do nível de emprego".

Houve ganhos de produtividade na década de 1990, contudo esse processo se esvaiu porque não logrou altos investimentos em aumento da produção. O nível de incertezas quanto ao comportamento da economia tem estado alto o que debilita o investimento. Feijó (2003, p. 239) ressalta que:

Segundo a tradição keynesiana, a responsabilidade pela criação de um ambiente positivo ao crescimento econômico depende do Estado, que deve desenvolver instrumentos e mecanismos de coordenação entre os agentes econômicos das esferas produtiva e financeira, pública e privada, em torno de um projeto comum de desenvolvimento.

A visão ortodoxa é que a poupança antecede o investimento e, assim sendo, uma taxa de juros mais alta ajuda a incentivar a poupança e os investimentos, que deverão ser mais rentáveis para fazer frente a essa taxa elevada. A ortodoxia também crê que a moeda seja neutra em relação à produção real da economia e que um aumento na quantidade de moeda provoque inflação. Essas opiniões conferem um viés contracionista para a política monetária, altista para os juros, segundo Mollo (2005, p. 402-403). Os heterodoxos temem a contração da quantidade de moeda porque não é a poupança, mas o crédito que antecipa a produção. Além disso, a taxa de juros é decisiva no confronto com a eficiência marginal do capital para a decisão de investir. Na visão heterodoxa, deve-se compatibilizar os prazos dos créditos para investimento com sua maturação, assim, um sistema financeiro

desenvolvido e regulado para estimular o financiamento de longo prazo é o primeiro objetivo de uma política monetária e financeira voltada para o crescimento. Reduzir a instabilidade financeira e reduzir desigualdades e exclusão por meio de uma inserção produtiva devem ser seus objetivos seguintes.

Ainda de acordo com Mollo (2005, p. 413-417), no mercado de crédito os custos e benefícios privados são diferentes dos sociais, portanto, é necessária a intervenção do governo. Para estimular o investimento e a produção deve-se sinalizar que a trajetória será de crescimento da renda, reduzir as taxas de juros de curto prazo, estimular o alongamento das aplicações financeiras, mesmo com vantagens tributárias, e aumentar a competição entre os bancos.

Hermann (2003, p. 244) analisa o mercado financeiro brasileiro para concluir que a gestão da dívida pública no Brasil é um freio ao desenvolvimento de um mercado de títulos privados por que os juros pagos pelo governo para financiamento de sua dívida são mantidos muito altos, o que atrai compradores, mas pode asfixiar os devedores privados.

Hermann (2003, p. 264-265) recusa o argumento ortodoxo de que a insuficiência de poupança restrinja o investimento. Para ela, que crê no argumento keynesiano, há restrição ao investimento quando há excesso de preferência pela liquidez: “Os efeitos restritivos dessa política (restrição fiscal com juros altos) sobre o consumo agregado e, conseqüentemente, sobre as vendas e os lucros empresariais, tendem a desestimular novos investimentos, limitando em vez de expandir a capacidade de crescimento da economia”.

5 Política Comercial

Prates (2006, p. 134) aponta que o governo Lula perseguiu a continuidade tanto no aspecto do regime flutuante de taxa de câmbio iniciado em 1999, quanto no tocante à abertura comercial e financeira iniciada em 1990. Ela inicia seu argumento ressaltando que o regime de flutuação da taxa de câmbio aliado à alta mobilidade de capitais confere também alta volatilidade à taxa de câmbio, que tem efeitos perversos sobre a decisão de investir e sobre a decisão de exportar. De todo modo, o ambiente externo benigno para os fluxos comerciais, bem como para os fluxos financeiros, condicionaram o país a obter crescentes superávits comerciais mesmo com a valorização quase ininterrupta

do real a partir de 2003. Ela atribui ao "patamar anômalo da taxa de juros básica" forte influência na apreciação do câmbio, já que foi forte o ingresso de capitais especulativos no país.

Nesse contexto, o que se verifica é que não houve grandes alterações na pauta de exportações brasileiras que continuou se concentrando em commodities agrícolas, produtos de baixo conteúdo tecnológico e aqueles intensivos em trabalho e recursos naturais, o que "reproduz as fragilidades estruturais desta pauta", aponta Prates (2006, p. 155). Marcante também é a assimetria da pauta de exportações com a de importações, esta é francamente enviesada para os produtos de alta tecnologia como equipamentos eletrônicos, material elétrico, produtos químicos e farmacêuticos. Outro aspecto importante, comenta ela, é que, mesmo com a forte alta nos preços internacionais das *commodities*, a rentabilidade das exportações caiu para a maioria dos setores por conta da apreciação do real.

Complementa Prates (2006, p. 166) que "é especialmente preocupante a perda de rentabilidade nos setores de maior intensidade tecnológica, que foram responsáveis pela melhora, mesmo que marginal, da composição das exportações e do saldo por conteúdo tecnológico após 2003, como veículos automotores e máquina e tratores". Seu comentário final é que o país experimenta uma "especialização regressiva" e que o pecado principal foi a imprudência por não agir para conter a valorização do câmbio. O padrão de inserção brasileira não sairá dessa inércia sem condições macroeconômicas melhores e sem políticas industrial e comercial ativas. Ela termina seu argumento propondo a redução do grau de abertura financeira da economia brasileira e a constituição de um fundo de estabilização, através de um tributo às exportações, para atuar de modo contra-cíclico nas flutuações dos preços das *commodities*.

Almeida (2008, p. 23 e 24) também vê um processo das empresas em direção à exportação, inclusive de bens tecnologicamente mais elaborados, a partir da desvalorização cambial de 1999 e do desempenho medíocre da economia interna. Assim o movimento exportador desse período pode ser atribuído à ocupação de capacidade ociosa, mas também deve ser creditado a ganhos de escala, aumento de produtividade e "adensamento tecnológico". Ele ressalta a participação do BNDES que apoiou o crescimento da produção de

bens orientados para a exportação, especialmente na indústria automobilística, aeronáutica e de máquinas e equipamentos.

No quadriênio 2003 a 2006, os bens de conteúdo tecnológico baixo e médio-baixo tiveram superávits crescentes. O segmento de baixa intensidade tecnológica saiu de um saldo de 15 bilhões de dólares em 2002 para quase 32 bilhões em 2006, enquanto que o segmento de média-baixa saiu de 3 bilhões de dólares em 2002 para acima de 10 bilhões em 2006. O setor de produtos de intensidade tecnológica média-alta teve déficits decrescentes, de quase 7 bilhões em 2002 para 2,5 bilhões em 2005, até atingir um pequeno superávit em 2005 e voltar a um déficit em 2006, de pouco menos de 1 bilhão. No entanto, o país mostrou-se extremamente dependente das importações de produtos de alto conteúdo tecnológico, que engloba produtos farmacêuticos, informática, componentes eletrônicos, instrumentos de precisão, equipamentos de rádio, televisão e comunicações. Em 2002 o déficit, com esses produtos, foi de 4,5 bilhões de dólares, cresceu todos os anos do período e chegou a 2006 em pouco menos de 12 bilhões. Para Almeida (2008), "nesse setor persiste um problema estrutural de incapacidade da indústria doméstica de produzir bens de elevado conteúdo tecnológico, algo que somente uma arrojada política industrial poderia reverter".

Almeida (2008, p. 23 e 30) rotula de defensivo o arranjo macroeconômico vigente, com altas taxas de juros e câmbio valorizado, para manter a inflação baixa. Ao mesmo tempo em que o superávit fiscal mantém o nível de endividamento público controlado. Por outro lado, as exportações de commodities agrícolas e minerais continuam fortes, por conta dos preços alcançados internacionalmente, persistindo na pressão para a valorização da taxa de câmbio. Ele pondera que inflação baixa, dívida sob controle e superávits muito dependentes dos preços são ganhos de curto prazo, e adverte (p. 31) que: "o Brasil arcará com um ônus elevado por essa postura de abdicar de posições mais duradouras a médio e longo prazo em favor de benefícios que, por mais elevados que sejam, podem ser passageiros".

O governo Lula, em que pese o conservadorismo da política macroeconômica, deu passos relevantes na política comercial externa, na opinião de Batista Jr. (2005-b, p.72), ao buscar maior autonomia nacional e ao restaurar a iniciativa nas relações internacionais. Ele considera alvissareira a perda do ímpeto para a constituição da Área de Livre Comércio das Américas

(Alca). Além de representar muitos riscos em áreas estratégicas, a Alca somente oferecia acesso a mercados nos quais o Brasil já é competitivo. A interrupção das negociações reforça a idéia de nova postura do Brasil nesse âmbito porque ocorreu na seqüência de questionamentos explícitos, pela parte brasileira, ao modelo do acordo. E conclui:

Ora, o que é a Alca senão o aprofundamento, em tratado internacional, do modelo de liberalização comercial e financeira aplicado no Brasil, com resultados preponderantemente desfavoráveis, desde o início dos anos 90? Ao impossibilitar o Estado brasileiro de se valer de toda uma gama de instrumentos de controle e intervenção econômica, a Alca eternizaria a linha liberal que prevaleceu no período 1995-2002. A orientação econômica rejeitada na campanha [de 2002] e nas urnas ficaria preservada e garantida em acordo com a maior potência econômica e militar do planeta (BATISTA JR. 2005-a, p.110-111).

Ao mesmo tempo em que a Alca estancava, a integração do Mercosul com outros países da América Latina se aprofundava e, ainda firmavam-se acordos de preferência com a Índia e a África do Sul. O governo Lula articulou ações juntamente com nações da Ásia, da África e as América Latina na Organização Mundial do Comércio.

Deve-se registrar também o surpreendente superávit de quase 2% do PIB nas contas correntes de 2004 e 2005. Batista Jr. (2005-a, p. XIII) atribui, menos ao governo Lula, e mais ao movimento que as empresas realizaram em direção aos mercados internacionais, após a desvalorização do real e à ajuda da economia internacional em crescimento e ausência de turbulências.

6 Política Industrial

Poucos países logram saltar para o grupo dos países tecnologicamente desenvolvidos. A maior parte, como o Brasil, tem processos que avançam e retrocedem, como ondas, advoga Kupfer (2005, p. 240). Para ele a última grande onda foi provocada pela desregulamentação da economia, pela desestatização e pela abertura comercial empreendida principalmente entre 1987 e 1994, que reduziu a tarifa média de importação da economia brasileira de mais de 50% para 13%. O ciclo virtuoso prometido pela ortodoxia, que se comporia por ganhos de produtividade em decorrência da abertura, seguidos

por mudanças estruturais, crescimento econômico e geração de empregos, simplesmente não aconteceu, assevera ele. O Brasil não contava, nesse momento, com as condições favoráveis à realização de investimento. Essa restrição levou a um "processo de especialização regressiva" em que as fusões e aquisições e a redução de custos são as armas à mão para competir, o que leva a danos profundos sobre o emprego, garante ele.

Kupfer (2005, p. 267) admite que a abertura provocou o aumento da produtividade da indústria brasileira impulsionado por reorganizações e enxugamento, contudo, na ausência de investimentos, os ganhos cessam. Para aumentar escalas de produção, aumentar seu valor agregado, aumentar a eficiência nas relações entre os capitais e entre o capital e o trabalho e melhorar a fluidez de novas tecnologias, é preciso contar com a sinalização e a coordenação de uma política industrial.

A Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) mostrou resultados pouco animadores em seus dois primeiros anos de vida, embora seja compreensível, pois políticas desse tipo são primordialmente de longo prazo. Contribuem para essa avaliação a percepção de que a política não mobilizou todo o "aparato institucional" necessário para a envergadura dessa empreitada, por um lado, e, por outro, o ambiente macroeconômico extremamente hostil ao investimento doméstico, representado pela valorização da taxa de câmbio, afirma Kupfer (2006).

Na visão crítica de Furtado e Suzigan (2007, p. 22-28), as atuais instituições que compõem a política industrial e tecnológica brasileira não operam como um sistema único, estão ultrapassadas e, portanto, não conseguem dar as respostas adequadas à dinâmica presente da inovação e do progresso tecnológico. Além disso, as instituições e seus instrumentos formam um conjunto disperso e complexo que tende ao conflito de competências. Eles acrescentam que: os funcionários dessas instituições não estão completamente capacitados para fazer frente à evolução das políticas atuais; há grandes entraves à articulação com outras políticas e com as empresas privadas, e, por fim, o comando é precário.

Se nas décadas de 1960 e 1970 o centro da política industrial era promover setores específicos, hoje a tônica é direcionar setores existentes para ganhar sustentação, através da inovação, do ganho de produtividade e eficiência. A evolução da indústria, da ciência e da tecnologia não foi seguida

pelas instituições de política industrial e tecnológica do Brasil, que continuam atreladas a práticas anacrônicas (FURTADO E SUZIGAN, 2007, p. 19).

A Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) trouxe o necessário foco para as ações a serem empreendidas, no entanto, as instituições continuam a atuar autonomamente e sem sincronismo entre si. Furtado e Suzigan (2007, p. 22) apontam que, mesmo tendo a PITCE como balizador, essas ações têm gerado "conflito de competências, sobreposição de funções, duplicação de esforços, e o que é pior: deixando de atender integralmente as ações institucionais requeridas pela implementação de uma estratégia como a preconizada pela PITCE".

Para tentar solucionar problemas, como da convivência atual de diversas gerações de instrumentos e instituições, o governo criou o Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI) e a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), no âmbito da PITCE, com os objetivos de articular e coordenar esse elevado número de instituições. Há, contudo, grande dificuldade de a ABDI lograr êxito em seu papel de coordenar, articular e executar a PITCE. Além da complexidade de tal tarefa, ela é uma instituição de direito privado que, mesmo com interesse público, "não tem mandato para coordenar órgãos do governo nem para executar políticas públicas", no entender de Furtado e Suzigan (2007, p. 26). O comando deveria ser instituído de modo ligado à Presidência da República, pois:

Politicamente a tarefa é extremamente delicada. Significa uma nova distribuição de poderes, com perdas e ganhos, redefinição de funções e atribuições, realinhamentos em torno de uma estratégia comum. Haverá resistência, tanto política quanto técnica e burocrática. Mas é indispensável para que haja uma coordenação efetiva, garantindo que o sistema opere de forma articulada e com uma visão compartilhada de estratégia de política industrial e tecnológica (FURTADO e SUZIGAN, 2007, p. 28).

7 Previdência Social

É necessário agir para reduzir o número de trabalhadores que não contribuem para a Previdência Social: mais da metade da população não contribui e, entre aqueles que ganham até um salário mínimo, cerca de 80%

não contribui, afirma Saboia (2007). A questão central é de incentivo a contribuir pois para as pessoas com baixa renda o benefício de contribuir e se aposentar é igual ao benefício se não contribuir e ser favorecido pelos programas de assistência social. Saboia (2007) propõe que sejam diferenciados os valores do salário mínimo para as pensões daqueles que contribuíram daqueles benefícios não contributivos, como aposentadoria rural e o benefício de prestação continuada. Ele acredita que com a diferenciação, o contributivo ir se afastando do assistencial, cumprir-se-ia o incentivo necessário à entrada de contribuintes. Ele acrescenta que:

Tal mudança seria uma clara sinalização para a sociedade que, dentro das possibilidades de cada um, a contribuição previdenciária traria inequívocos benefícios para o contribuinte no futuro. Seu sucesso, entretanto, dependeria da recuperação da economia com geração de emprego, aumentando assim a capacidade contributiva dos trabalhadores e reduzindo as pressões sobre a assistência social.

Para Gentil (2007, p. 5), no entanto, é mais importante esclarecer que aquilo que, amiúde, se chama de "déficit da Previdência" tem que ser qualificado como saldo previdenciário, pois seu cálculo só toma as contribuições dos empregados e exclui todas as outras receitas criadas justamente para financiar a previdência. Exemplificando com o ano de 2004, tem-se divulgado de um "déficit" de 32 bilhões de reais que é, na sua quase totalidade, composto por contribuições recebidas e, do lado das despesas, pelos benefícios pagos e pelas transferências para Sesi, Senac, etc. No entanto, se forem adicionadas às receitas, a Cofins, a Contribuição sobre Lucro Líquido (CSLL) e a CPMF, o resultado se torna um superávit de 8,3 bilhões de reais. Além disso, é necessário ressaltar que a constituição de 1988 agrupou sob seguridade social as áreas de saúde, previdência e assistência, ao mesmo tempo em que criou as receitas para financiar esse avanço, opina ela.

Desse modo, é possível ver que não existe crise na seguridade social como um todo, mesmo com os resultados perversos da gestão macroeconômica recessiva no emprego e na produção. Obviamente que uma maior formalização dos empregos tornaria o sistema mais eficiente, no sentido de permitir ampliação da cobertura, mas mesmo no quadro atual não há necessidade de cortes de benefícios, nem de aumento de impostos e

tampouco de restrições de direitos. Além disso, Gentil (2007, p. 25) denuncia o uso ilegítimo de recursos do regime privado para pagar benefícios do regime público, mas ainda mais deplorável é que:

A maior magnitude das receitas desviadas da seguridade social é proveniente, como seria de se esperar, dos 20% de [desvinculação das receitas da União] DRU. [...] A política econômica, que pretensamente tem a virtude da responsabilidade fiscal, priorizou pagar contas do orçamento fiscal com recursos desvinculados do orçamento da seguridade social. Assim, minimiza-se o déficit do orçamento fiscal provocado pela taxa de juros em alto patamar – freqüentemente, o mais alto do mundo –, ao mesmo tempo em que se respaldam privilégios e desigualdades graves na distribuição de recursos dos fundos públicos.

8 Instituições, Marco Regulatório e Agências Reguladoras

Bresser-Pereira (2007, p.91) tem posição favorável às chamadas reformas orientadas ao mercado, acredita que as instituições têm falhas que devem seguir sendo corrigidas e adaptadas às mudanças dos tempos. Ele não aceita, contudo, a argumentação das correntes ortodoxas de que a ausência de crescimento decorre do atraso nas reformas ou de sua incompletude. O Brasil, tal como a América Latina, vem realizando reformas como: reforma do orçamento público, reforma comercial, privatização, reforma da previdência social e reforma administrativa. Dessa forma, ele classifica como falsa a afirmação de que o Brasil não realizou as reformas e entende que sempre se poderá argumentar que as reformas estejam incompletas, já que deve ser um processo constante. Não se pode, portanto, atribuir a quase estagnação do desenvolvimento brasileiro ao ritmo das reformas. Ele classifica de "reducionismo ideológico" a idéia de que para lograr um desenvolvimento adequado, basta ao Estado limitar-se à proteção do direito de propriedade e dos contratos.

No âmbito do marco regulatório e das agências reguladoras, o governo Lula herdou estruturais setoriais de infra-estrutura bastante complexas, um "Estado regulador" implantado com agências e o sistema de defesa da concorrência e marcos regulatórios setoriais, aponta Maciel (2006, p. 280).

Apresentava-se a Lula um conjunto de desafios como: déficits importantes, especialmente, em eletricidade, transporte e saneamento ambiental, necessidade de avaliação do desempenho das agências, da adequação dos marcos regulatórios e do sistema de defesa da concorrência e, por fim, o desafio de atender à insatisfação dos consumidores, afirma ele.

No início do governo Lula houve a tentativa de retirar das agências e retornar o poder concedente e a formulação de políticas aos respectivos Ministérios, no entanto a crise política enfraqueceu esse ímpeto e ao final os acordos foram sendo feitos caso a caso. A legislação para o novo Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência foi levada ao Congresso no final de 2005 e, na opinião de Maciel (2006, p. 290), carecia de um conteúdo estratégico para efetivamente se transformar em políticas públicas.

Um balanço de resultados mostra que o nível de investimento do governo Lula é semelhante ao do governo Cardoso e ambos são sofríveis, as deficiências nos transportes são incontáveis e há 85 milhões de pessoas sem esgoto no país e 45 milhões sem água potável. Do ponto de vista das tarifas, especialmente de eletricidade e telecomunicações, por serem indexadas aos Índices Gerais de Preço provocaram aumentos reais ante outros indexadores e o salário mínimo e, ao mesmo tempo criaram embaraços para a política de metas de inflação, reforça Maciel (2006, p. 295 a 297).

A impressão que fica é que durante o primeiro governo Lula houve diversos conflitos de grande repercussão que "enfraqueceram sobremaneira o concerto político governamental, resultando compassos de espera e lentidão na discussão / votação / implementação de vários projetos" referentes ao tema das agências reguladoras e ao sistema de defesa da concorrência, finaliza Maciel (2006, p. 298).

9 Carga Tributária

A elevada carga tributária, a poupança pública negativa e os altíssimos gastos com juros são expressões do desequilíbrio fiscal que persiste na economia brasileira, não obstante os anos de esforço para alcançar superávits primários, pondera Bresser-Pereira (2007, p. 168). A carga tributária do Brasil em 2002 foi de 31,8%, no nível de países como Canadá e Reino Unido, que tem renda per capita perto de quatro vezes a brasileira. Países como México e

Chile, com rendas per capita mais próximas à brasileira, tiveram no mesmo ano, carga tributária de 18% e 17%. Esses números mostram, que a carga tributária brasileira é incompatível com o estágio de desenvolvimento do país, e que mesmo assim o país tem taxa de poupança pública negativa, comprometendo a taxa de investimento público, que em 1995 era de 2,5% do PIB e tornou-se 1% do PIB em 2003.

Contudo, Bresser-Pereira (2007, p. 169) discorda da tese que afirma que os juros são consequência do desequilíbrio fiscal, sua opinião é exatamente o inverso. Em 2003, 2004 e 2005 os gastos com juros representaram, respectivamente, 23,14%, 19,69% e 21,03% da carga tributária total, ou seja, um quinto ou mais do que foi arrecadado retornou, àqueles que investem em títulos do governo, em forma de juros. A carga de juros é causa do desajuste fiscal. A insistência da ortodoxia para que o ajuste fiscal preceda a redução da taxa de juros, "revela com clareza o objetivo jamais admitido de postergar ao máximo a baixa taxa de juros para níveis normais", que representa uma enorme transferência de renda para os mais ricos, garante ele.

Como a Constituição de 1988 prevê uma regra de distribuição dos recursos amealhados entre a União, Estados e Municípios que não abrange as contribuições para a seguridade e como há maior facilidade para se aumentar essas contribuições em comparação com os impostos, a carga tributária foi aumentada usando-se desse expediente, afirma Gentil (2007, p. 21). O texto constitucional foi emendado para que à União fosse permitido reter 20% dos recursos que deveriam ser repassados aos Estado e Municípios. Mas, complementa ela:

Com este mecanismo, receitas da seguridade social passaram a ser legalmente deslocadas do seu orçamento próprio para o orçamento fiscal, para serem utilizadas em qualquer rubrica. Apenas 20% delas, entretanto, foram insuficientes. Têm sido desviados muito mais [...]. No período de 1995 a 2005, as desvinculações de receita totalizaram R\$ 267 bilhões, dos quais R\$107 bilhões estão além do limite legalmente autorizado pelo mecanismo da DRU.

10 Emprego, Reforma Trabalhista e Sindical

Apesar da detalhada legislação vigente no país, grande parte dos contratos de trabalho não respeita os direitos trabalhistas. Nos onze anos, entre 1991 e 2002, o percentual de trabalhadores com carteira assinada caiu de 54% para 45,5%. Para Saboia (2005, p. 224), a carteira assinada indica a presença de garantia aos direitos trabalhistas e não há nenhuma justificativa para se dizer que em alguma medida a situação do trabalhador autônomo ou por conta própria, 22,6% em 2002, seja mais adequada para os trabalhadores. A ausência da carteira assinada impede o acesso à Previdência Social e torna a relação de trabalho mais volátil. Há consenso em torno da necessidade de reformar a legislação trabalhista, no entanto, as diferentes visões sobre que reforma fazer distanciam-se muito umas das outras.

Ele acredita que o crescimento econômico é o fator isolado que mais contribui para o emprego, mas propõe que uma política que junte a criação de empregos em setores de alta produtividade, que geraria empregos com salários superiores, aliada com o estímulo aos setores mais tradicionais, como vestuário, calçados, madeira, mobiliário, prestação de serviços, comércio, transportes, construção, entre outros, seria o melhor para o país. Além disso, ele pondera que a legislação trabalhista poderia ser simplificada e, dessa forma, haveria estímulo a se formalizar mais contratos de trabalho. Adverte ele que não se deveria simplificar às custas de direitos dos trabalhadores. Da mesma forma, a contribuição previdenciária precisa ser reduzida para que ao menos parte da metade dos trabalhadores que hoje não contribui passe a fazê-lo. Saboia (2005, p. 230-233) também acredita que as regras do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) fornecem incentivos à rotatividade de mão-de-obra que é danosa à economia em geral e deveriam ser reformadas. Do mesmo modo o seguro-desemprego precisa incentivar a busca de emprego, entende ele.

Os liberais conservadores acreditam que o mercado é capaz, por si só, de regular o ajuste entre a oferta e a demanda por trabalho. Para Keynes, há que se intervir para dinamizar a demanda global porque na ausência de crescimento as forças do mercado agravam o desemprego, sustenta Salm (2005, p. 190). Além da estabilidade de preços, do equilíbrio das contas externas, da oferta de bens públicos e da distribuição de renda, cabe à política

econômica buscar o pleno emprego através do crescimento econômico. Esse é o estatuto keynesiano.

Salm (2005, p. 191) critica os rumos tomados na atualidade e expõe sua hipótese de que a âncora dos preços é o desemprego: "A utilização de elevados juros como instrumento singular para coibir a ameaça de recrudescimento da inflação, além de conspirar contra a diminuição da dívida pública, acabou fazendo do desemprego a verdadeira âncora de estabilização dos preços".

O pensamento econômico dominante identifica a rigidez excessiva da legislação trabalhista e a baixa qualificação dos trabalhadores como as causas do desemprego. Deste discurso não fazem parte o crescimento modesto dos últimos vinte anos, nem o baixo nível dos investimentos e tampouco a carência de infraestrutura, entre outras ausências. Para Salm (2005, p. 211), contudo, "na ausência de crescimento econômico são nulas as nossas chances de enfrentar com alguma eficácia a questão do emprego por intermédio da auto-regulação do mercado, ou seja, da desregulação dos contratos de trabalho". Ele entende que são proficientes as medidas que logrem diminuir a oferta de mão-de-obra, quer seja uma política assistencial, uma distribuição de cestas básicas, uma renda mínima ou um pagamento a jovens para que se qualifiquem.

11 Políticas de Assistência Social

Carvalho, F. (2005, p. 34) defende que nenhuma política é neutra e inicia seu argumento sobre a política social e a política econômica no Brasil com a seguinte afirmação:

Cada política escolhida distribui esses custos e benefícios de forma diferente. A política fiscal de FHC e de Lula persegue algum grau de austeridade fiscal, por meio do corte de bens públicos às pessoas mais pobres e de investimentos públicos para manter elevada a remuneração da dívida pública, que beneficia classes médias e de altas rendas.

Seria muito útil ao debate e à conscientização das pessoas que fossem explicitados os custos e benefícios das políticas adotadas. Dessa forma ficaria evidente que as políticas que segue o governo Lula, da mesma forma daquelas que seguia Cardoso, obedecem aos interesses dominantes. Juros e superávits

primários, por exemplo, sacrificam aqueles de menor renda e, por isso, a eles é oferecida uma compensação do tipo bolsa-família. Carvalho, F. (2005, p. 35) defende que a política primária, que inclui ao menos as políticas monetária, cambial e fiscal, é alinhada aos interesses das classes hegemônicas e que a política social a ela se subordina para minorar seus efeitos. Ao se explicitarem os custos que recaem sobre os diferentes grupos sociais, talvez, se consiga passar a levá-los em consideração nos momentos em que ocorrem as decisões políticas sobre a política macroeconômica.

Embora muitas esperanças de mudança fossem depositadas no governo Lula, o fato é que o eixo básico da política econômica é idêntico ao de Cardoso: as políticas econômicas são isoladas da política social e esta é tratada de modo puramente assistencialista, "voltada para conter a deterioração da posição de quem está no fundo do poço, mais do que transformar estruturas ou atacar o problema da desigualdade na distribuição de riqueza e de renda", aponta Carvalho, F. (2005, p. 38). Ele exemplifica o isolamento, ou a "blindagem" como prefere, das decisões de política econômica com a liberdade dada ao Banco Central para que persiga as metas de inflação a qualquer custo e despreze os impactos de suas decisões no emprego e na renda. Embora se tente tratar a fixação da taxa de juros como algo puramente técnico, a verdade é que esta escolha é política e impõe, à sociedade, os custos de diminuição de empregos e do crescimento quando a taxa é muito alta, afirma ele.

Afastadas de modo radical dos processos de decisão de política econômica, as questões sociais são relegadas às políticas sociais, cujo espaço, como visto, é residual. Com relação a essas questões sociais, prossegue-se na estratégia de "suporte do fundo do poço", que caracterizou o governo anterior. É possível avaliar se os programas assistenciais do governo Lula funcionam melhor ou se atingem uma camada maior da população "pobre" do país, mas a ausência de iniciativas mais ousadas de mudança estrutural continua sendo notável em um país onde um partido de trabalhadores sucedeu a uma agremiação social-democrata (CARVALHO, F. 2005, p. 38).

Bresser-Pereira (2007, p. 181) aceita que uma das pressões sobre o desequilíbrio fiscal seja o aumento dos gastos sociais, incluídos gastos com

assistência e previdência, que representavam 7,69% do PIB em 1985 e saltaram para 14,3 % em 2003. Ele reforça esse aumento mostrando que, enquanto o PIB per capita cresceu 8,5% entre 1980 e 2000, o gasto social per capita subiu 43,4% no mesmo período. Não se deve esquecer que houve um pacto político na transição democrática que buscava reverter, em alguma medida, a concentração de renda ocorrida durante o regime militar, ressalta ele. Desse modo, contrariamente ao que advoga a ortodoxia, ele julga que não há justificativa moral nem política para diminuir o gasto social. Ele leva em conta que a taxa desemprego é alta e a renda das famílias é muito baixa, para defender que a sociedade reduza os efeitos desses problemas com o gasto social. Deve-se pensar em diminuí-lo como porcentagem do PIB, pelo crescimento do denominador, trabalhar por maior eficiência, porém o grande espaço para melhorar o quadro fiscal está nos juros.

As pesquisas que tentam discernir o impacto do crescimento econômico e das transferências de rendas na desigualdade de renda no Brasil mostram resultados diferentes, mas pode-se dizer que cerca de um quarto do resultado vem das transferências de renda e três quartos vêm do crescimento econômico, afirma Saboia (2006-b). Dessa maneira, em que pese a redução da pobreza que o Bolsa Família propicia, é o mercado de trabalho aquecido com o crescimento econômico que mais influenciou na distribuição de renda, atrelado ao aumento real do salário mínimo e ao crescimento dos empregos formais, acredita ele.

O programa Bolsa Família atingiu 11 milhões de famílias em 2006, que era a meta do programa. Na opinião de Saboia (2006-b), cabe, então, aumentar o valor do benefício para reduzir a pobreza e atenuar a desigualdade. O ideal seria aumentar o benefício do Bolsa Família, continuar a política de recuperação do valor do salário mínimo e, ainda, impulsionar o crescimento com a queda da taxa Selic. "Este é o cenário exigido para a continuidade da melhoria de distribuição de renda", garante ele.

12 Crescimento Econômico

São cinco os "preços macroeconômicos" avaliados por Bresser-Pereira (2005a, p. 3-4) no Brasil de hoje: taxa de juros básica muito elevada, taxa de câmbio muito valorizada, baixa taxa de inflação, taxa de lucro esperada baixa e

taxa real de salários estagnada. Ele caracteriza essa política econômica como ortodoxa convencional, que se desenvolve com base na poupança externa, que controla a inflação por uma política fiscal rígida, pelo nível elevado da taxa básica de juros, tudo isso sem uma política real de taxa de câmbio. Combinando-se esses ingredientes, resultam a insustentabilidade intertemporal do déficit público, a sustentabilidade precária do déficit em conta-corrente, um desemprego elevado e uma quase estagnação do PIB per capita.

A economia mundial experimentou, desde 2001, uma recuperação econômica impulsionada pelo crescimento americano e chinês. Mesmo inserido nesse cenário altamente favorável o Brasil não conseguiu muito além de um padrão “*stop and go*” que representou 0,5% de crescimento do PIB em 2003, 4,9% em 2004, 2,3% em 2005 e 2,9% em 2006, afirmam Arestis, Paula e Ferrari-Filho (2007, p. 21). Essas taxas de crescimento são muito baixas, tanto em comparação com outros países, quanto em relação às necessidades do país. Por exemplo, China, Índia e Rússia cresceram na média, entre 2000 e 2004, respectivamente, 6,8%, 5,7% e 8,5%, afirmam.

Em 2003, o governo Lula subiu o superávit fiscal de 3,75% do PIB para 4,25% e manteve uma taxa Selic média para tentar recuperar a credibilidade junto ao mercado financeiro internacional. Nesse aspecto houve sucesso, o prêmio de risco Brasil caiu para a média de 830 pontos, após ter alcançado o pico de 2400 pontos, e, ademais, o superávit comercial saltou para próximo de 25 bilhões de dólares. Esses resultados devem ser contrabalançados com um crescimento de 0,5%, com taxa de desemprego acima de 12% e uma queda na renda do trabalho de perto de 15% (ARESTIS, PAULA e FERRARI-FILHO, 2007, p. 22).

Em 2004, o quadro mudou para melhor: a demanda doméstica se acelerou, a taxa média de desemprego caiu de 12,3%, em 2003, para 11,5%, a taxa de juros nominal caiu quase 7 pontos percentuais, os superávits comercial e em conta corrente bateram recordes, as condições fiscais melhoraram com a redução da razão dívida sobre PIB e o risco país caiu para 542 pontos. O crescimento do PIB foi de 4,9%. Em 2005, o Banco Central voltou a apertar a política monetária, o superávit primário fiscal também foi contracionista a 4,8% do PIB, o real se apreciou fortemente e a demanda interna também perdeu o ímpeto: o PIB cresceu somente 2,3%. Em 2006, o crescimento do PIB também foi fraco: 2,9%. Um crescimento médio nos quatro anos pouco acima de

2,6%²³, taxas de juros reais médias acima de 11% e, ainda assim, uma inflação média próxima de 6,4% não são resultados muito brilhantes (ARESTIS, PAULA e FERRARI-FILHO, 2007, p. 24 e 25).

Saboia (2006-a) considera frustrante perceber que, quando a economia brasileira começa a apresentar sinais de aceleração, a equipe do Banco Central, que acredita que a economia não pode crescer mais do que 3,5%, age para desaquecê-la, como em 2005. A meta de inflação é a única meta da economia brasileira, ressalta ele. Além desse fato, há vários preços indexados na economia que não respondem à taxa de juros e, assim, tratar a inflação com juros elevados é um erro. O país não tem mostrado sinais de superaquecimento da demanda, o que recomendaria juros altos, mas tem crescido impulsionado pelo setor externo. Ao invés de se continuar com os superávits primários atuais, que mesmo altos não conseguem fazer frente aos gastos com juros, ou ainda buscar eliminar o déficit nominal, que seria "um tiro no escuro", o Banco Central deveria cortar os juros reais em 5 pontos percentuais: isto sim "traria um benefício enorme para o país", advoga ele. "Especialmente no caso da política monetária, houve um grande exagero. Eu acho que essa política condena o futuro do país", conclui ele.

O modo de operação do regime de metas de inflação no Brasil, conduzido exclusivamente para controlar a inflação por meio da taxa de juros, vem provocando o "estrangulamento cada vez mais acentuado do crescimento da economia brasileira, além de estar reduzindo o produto potencial, por meio das baixas taxas de investimento verificadas", apontam Feijó e Montes (2007, p. 18 e 19). Em seu entender, os defensores do regime de metas de inflação advogam seus atributos de ser o regime no qual as pessoas mais acreditam, que tem a maior transparência e que melhor aferra as expectativas inflacionárias. Contudo, alguns estudos apontam para resultados inconclusivos para a relação entre a adoção do regime e a estabilidade em nível baixo da inflação²⁴. A partir dessa constatação, os autores constroem um modelo para um regime de metas de inflação que leva em conta a não-neutralidade da moeda, a possibilidade de ocorrer inflação de custos e os efeitos das expectativas dos agentes. Em seus próprios termos (p. 3):

²³ Essa média de crescimento baseia-se nos dados apurados pela metodologia antiga do BNDES.. A esse respeito ver item 12 do capítulo 1.

²⁴ Os autores citam Angeriz e Arestis, Has inflation targeting had any impact on inflation? Journal of Post Keynesian Economic, summer 2006.

A principal crítica, portanto, não se encontra relacionada a adotar ou não metas para a inflação – explícitas ou implícitas – mas sim, à regra de política monetária que se utiliza somente de manipulações da taxa de juros, e que por sua vez, ignora os determinantes do processo de formação de preços, os determinantes (de um modo geral) do comportamento da inflação e a influência da política monetária sobre o lado real da economia.

O modelo proposto leva em conta: 1. a influência das expectativas sobre o produto futuro e 2. a possibilidade de haver pressões de preço pela demanda e pelos custos, e, portanto, expectativas para uma ou outra. Além disso, o modelo trabalha com uma equação de reação por parte do Banco Central que leva em conta desvios da meta de inflação e, também, desvios da meta de produto estabelecida. Feijó e Montes (2007, p. 7-8) concluem que quando o Banco Central usa a taxa de juros para tentar fazer a inflação convergir para a meta de inflação, o produto é levado para baixo da meta. Eles citam Chick²⁵, que considera que explicar toda variação da inflação pela curva de Phillips significa tomar um caso particular em que a capacidade instalada encontra-se no pleno emprego e, só nesse caso, o aquecimento da demanda pode levar à inflação. A tendência é "punir a produção e o emprego", pois se a economia estiver abaixo do pleno emprego, a inflação não seria de demanda e seu controle não deveria ser feito pelo aumento da taxa de juros.

Aceitando a importância da reputação da autoridade monetária e a premissa de o estabelecimento de uma meta para a inflação funciona como guia das expectativas e, de fato, tem o efeito de induzir a convergência da inflação para a meta, Feijó e Montes (2007, p. 18) ressaltam que:

Com base no modelo, a autoridade monetária deve, em primeiro lugar, reconhecer que suas políticas são capazes de afetar tanto a esfera nominal quanto a esfera real da economia e, nesse sentido, assumir uma postura compatível com a sua capacidade de promover a estabilização tanto dos preços quanto do produto, atuando por meio de políticas coordenadas com as demais políticas econômicas. Deve criar, assim, a reputação de ser uma instituição não somente preocupada em controlar a inflação, mas, a reputação de ser uma instituição

²⁵ Victoria Chick, 1983, Macroeconomia após Keynes, Forense Universitária.

que atua de acordo com as necessidades levantadas pela sociedade, quer sejam associadas com o lado real ou o lado nominal da economia.

Belluzzo (2005, p. 1-5) comenta um relatório do FMI que ao analisar as reformas liberalizantes reconhece que os resultados “ficaram entre o pífio e o desastroso”, se medidos pelo crescimento, pela volatilidade do crescimento, pela vulnerabilidade externa e do setor público. Segundo ele, o FMI e o Banco Mundial obrigaram que os países periféricos permitissem a livre movimentação de capitais, o que levou a altas taxas de juros e ao câmbio valorizado. As empresas brasileiras perderam competitividade, o investimento foi atraído somente para setores não-comercializáveis com o exterior, o aperto no gasto público provocou baixo crescimento e permitiu a deterioração da infra-estrutura, os salários foram deprimidos e subiu a taxa de desemprego. Ele acha natural que o governo Lula tenha assumido de forma cautelosa, mas acrescenta que a insistência no excesso de conservadorismo foi prejudicial à economia. Afirma que não era necessário aumentar o superávit primário, a não ser que os juros fossem cortados. Para ele, juros altos, superávits altos e carga tributária alta “matam” a economia.

13 Distribuição de Renda

Há, hoje, uma tentativa, que traspassa todo o debate econômico, de desqualificar o relevo do crescimento em contraposição às agruras da desigualdade de renda. A verdade é que, no Brasil, a oferta de mão-de-obra cresceu muito pressionando os salários para baixo no pós-guerra e, também decisivo, o arrocho no salário mínimo o levou à metade de seu valor após 1964. Esses são os dois fatores a diminuir o impacto do crescimento alcançado nesse período sobre a distribuição de renda. No entanto, mesmo com esses freios: “[...] não fosse o crescimento proporcionado pelos investimentos que introduziram os estágios mais avançados da indústria da época, o desemprego e a informalidade já teriam eclodido bem antes da crise da dívida”, garante Salm (2005, p. 200).

Salm (2005, p. 201 e 202) não se coloca contrariamente à assistência social, mas não aceita nem seu pretense poder de melhorar a renda do trabalhador pelo crescimento da demanda agregada, nem a tese de que o

crescimento é sempre excludente, usada para justificar o assistencialismo. "Crescimento com redistribuição, uma das teses mais caras ao pensamento desenvolvimentista transfigura-se em redistribuição sem crescimento a partir da beneficência pelo caminho burocrático", completa ele.

14 Um quadro geral do pensamento keynesiano brasileiro

A instabilidade da taxa de câmbio é elevada no regime de metas de inflação com câmbio flutuante e conta de capitais aberta. Os movimentos de saída de capitais provocam desvalorização da taxa de câmbio, que por sua vez tem efeitos imediatos sobre a inflação, nestas circunstâncias o Banco Central é compelido a elevar a taxa de juros. Esta reação derruba o produto e o emprego, aumenta a dívida pública. A acumulação de reservas internacionais agrava ainda mais essa situação ao exportar poupança e reduzir o padrão de vida doméstico, defendem Arestis, Paula e Ferrari-Filho (2007, p. 16).

A taxa de juros, tanto real quanto nominal, no Brasil é muito alta porque ela busca induzir o movimento de preços para a meta ao convencer os agentes econômicos que o governo está seriamente empenhado e fará tudo ao seu alcance para que ela seja atingida. Além disso, a taxa de juros é utilizada para limitar as desvalorizações da taxa de câmbio, para atrair capitais, para rolar a dívida pública e para reduzir déficits comerciais segurando a demanda interna. Altas taxas de juros significam alto custo do crédito e crescimento constrangido, que deterioram as expectativas dos empresários, por um lado, e significam crescimento da dívida pública prejudicando a execução fiscal, por outro. "Uma taxa de juros ascendente pune as empresas, que precisam de crédito para operar, e os trabalhadores, que perdem seus empregos quando as firmas enfrentam dificuldades, mas recompensa os rentistas fartamente", asseguram Arestis, Paula e Ferrari-Filho (2007, p. 17).

No Brasil há preços que são administrados ou monitorados por agências públicas ou pelo próprio governo. Entre eles estão a telefonia, derivados de petróleo, eletricidade e transportes públicos. Esse grupo, que responde por cerca de 28% do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), nas estimativas de Arestis, Paula e Ferrari-Filho (2007, p. 17 e 18), além de não responder à política monetária, realimenta a inflação por ter seus reajustes indexados a índices de inflação passada. Este ponto é ressaltado por eles para

indicar uma grande fragilidade dessa política monetária que conta exclusivamente com a taxa de juros para domar uma inflação que carrega essa inércia dos preços administrados.

A única saída para manter o equilíbrio fiscal, sob essa política, que expande os gastos públicos com juros, é gerar superávits primários. Essa necessidade de gerar superávits, aliada ao fato de que a maioria das despesas públicas não é compressível, por razões legais, obriga o governo a aumentar a carga tributária e a cortar, principalmente, os gastos com investimento. Não há a possibilidades do governo Lula lançar mão de políticas contra-cíclicas, reiteram eles (p. 19 e 20).

O governo Lula formou sua equipe com diversos economistas neoliberais e com economistas que trabalhavam para grandes bancos no Brasil. Desse modo, essa equipe deu continuidade à política anterior, aprofundando a abertura financeira ao exterior e aumentando o superávit primário do governo. A equipe gozou, no entanto, de condições internacionais amplamente mais favoráveis do que o governo anterior. As exportações líquidas do Brasil, neste período, foram a principal alavanca para o crescimento econômico e teve o efeito de mascarar decisões de política econômica duvidosas tomadas pelo governo Lula. Em que pese a explosão de preços das *commodities*, o crescimento do país foi muito baixo não atendendo suas necessidades (p. 21).

Arestis, Paula e Ferrari-Filho (2007, p. 27) abraçam as políticas alternativas, formuladas por Sicsú, Oreiro e Paula (2003) entre outros, com uma estratégia keynesiana, para alcançar um crescimento econômico mais alto, duradouro e sustentável. Essas propostas indicam: adoção de um regime de *crawling peg*²⁶ que corrija a taxa de câmbio pela diferença entre a meta de inflação doméstica e a inflação dos principais parceiros comerciais, a adoção de controles de capitais que aumentem a autonomia do Banco Central, redução da taxa de juros para um nível real de 6% ao ano e redução do superávit primário para 3% do PIB. Segundo esses cálculos, a taxa de investimento deveria saltar dos 20% do PIB atuais para algo próximo de 27%, impulsionando um crescimento sustentado de 5% ao ano.

Os *animal spirits* dos empresários carecem de uma política macroeconômica que indique que se buscará o crescimento da demanda

²⁶ *Crawling peg* é um método de ajustamento da taxa de câmbio que altera gradualmente o valor da taxa de câmbio em pequenos valores. (ROUTLEDGE DICTIONARY OF ECONOMICS)

agregada. Isso indicaria aos agentes que a política monetária perseguiria o pleno emprego e a estabilidade de preços. Ademais, a política fiscal seria orientada para o crescimento do investimento público. Em consonância com as ações anteriores, uma política industrial seria utilizada para orientar e coordenar os esforços de acumulação privados e públicos. O regime de câmbio deveria ser mudado para um regime flutuante administrado, que tornasse a taxa competitiva e compatível com a expansão do emprego e do produto.

Resumindo, o governo deveria:

1. usar a política fiscal para gastos sociais e investimentos, especialmente aqueles em infra-estrutura como rodovias e geração de energia;
2. assegurar que as taxas de juros sejam baixas o suficiente para não atrapalhar a atividade econômica;
3. implantar um regime de câmbio que preserve uma taxa estável e competitiva;
4. lançar mão de uma política industrial que integre o país à cena mundial, incorporando a inovação tecnológica conquistada globalmente e atraindo investimentos estrangeiros diretos;
5. pactuar tratados de comércio com outras economias em desenvolvimento;
6. criar mecanismos que regulem a especulação pelo movimento internacional de capitais;
7. criar políticas de rendas e preço que sejam seguidas pela iniciativa privada;
8. tornar o imposto de renda efetivamente progressivo e garantir rendas e gastos mínimos para melhorar o padrão de vida dos pobres.

O governo Lula não foi competente para cumprir a promessa de livrar o país da prolongada estagnação. O regime de metas de inflação age como uma camisa-de-força travando o crescimento econômico e o emprego continua alto. Somente o setor externo, estimulado pela atividade internacional, suporta algum crescimento. Arestis, Paula e Ferrari-Filho (2007, p. 32) finalizam seus comentários sobre o governo Lula:

Como John Maynard Keynes uma vez sugeriu, a estabilidade macroeconômica deve significar uma combinação de pleno emprego com estabilidade de preços. Para os países em desenvolvimento, nos devemos acrescentar, a estabilidade macroeconômica também significa crescimento econômico de longo prazo e desenvolvimento social. Nesse contexto, a estabilização econômica não pode negligenciar políticas fiscal,

monetária, cambial, comercial e de rendas como instrumentos para estabilizar os preços e expandir a demanda efetiva.

Oreiro e Paula (2003) resumem sua compreensão sobre a política econômica e citam Keynes em *O Fim do Laissez-Faire*:

Trata-se, portanto, de buscar um meio termo entre o liberalismo econômico e o intervencionismo soviético, partindo da premissa que o mercado não resolve tudo, mas que o capitalismo, se sabiamente administrado, pode se tornar mais eficiente para atingir objetivos econômicos do que qualquer sistema alternativo: "A mais importante Agenda do Estado não diz respeito às atividades que os indivíduos particularmente já realizam, mas às funções que estão fora do âmbito individual, àquelas decisões que ninguém adota se o Estado não o faz" ("*O Fim do Laissez-Faire*").

Capítulo 4 - Os economistas com inclinação socialista

O objetivo desse capítulo é formar um quadro no qual se vislumbre o modo como o pensamento econômico brasileiro de raiz socialista vê o primeiro governo Lula. Inicia-se com o critério usado para classificar os economistas nessa linha, suas filiações em termos acadêmicos e, segue-se com uma breve caracterização do pensamento marxista e sua contribuição ao debate no Brasil. Os 13 pontos de análise desse trabalho são, então abordados e conclui-se com um quadro geral do pensamento dos economistas socialistas brasileiros.

Dos 28 autores desse capítulo, 22 são economistas e a maioria restante graduou-se em ciências sociais ou políticas. Do total apenas 4 concluíram doutorado fora do Brasil e apenas um nos Estados Unidos, mesmo assim estudou na New School for Social Research. Além destes, 5 fizeram pós-doutorado na França. A maioria dos autores doutorou-se na Unicamp (12). Do grupo total 23 lecionam e encontram-se distribuídos em 9 universidades, sendo que há uma pequena concentração na Unicamp com 5, na UFRJ com 5 e na PUC São Paulo com 4 professores.

Ao focar o pensamento econômico socialista no Brasil, Bielschowsky (2000, p. 206-207) afirma que suas análises, no período de estudo de 1930 a 1964, pouco se preocuparam com as questões cambiais ou inflacionárias e, quando o faziam, refletiam sobre o liberalismo e o imperialismo. Seus méritos intelectuais indiscutíveis, ainda no entendimento de Bielschowsky, foram introduzir a perspectiva das relações de produção, assim como, a perspectiva histórica de longo prazo no debate econômico e social brasileiro.

Embora se possa afirmar que os economistas de esquerda tenham apoiado o desenvolvimentismo nos anos 50 e 60 e tenham adotado o programa da Cepal, que contemplava a defesa do capital nacional e o combate à estrutura rural arcaica, houve importantes estudos, nos anos 1970, de inspiração marxista, focados no Brasil e em contraposição ao modelo estruturalista de desenvolvimento econômico (COUTINHO, 2001. p. 36-37).

A contribuição dos economistas marxistas foi muito relevante em áreas como a economia do trabalho e na sistematização do processo de industrialização, entretanto, pouco tiveram a acrescentar nas discussões em torno de políticas macroeconômicas de combate à inflação (COUTINHO, 2001, p. 42). Dessa forma, parece razoável afirmar que algo semelhante ocorre hoje.

Mesmo assim e mesmo lançando mão de outras teorias, os economistas de tradição socialista vêm se manifestando em torno dos assunto pertinentes a esse trabalho.

A economia é uma ciência social que se distingue das outras pelo fato de que o valor confere a ela possibilidades de quantificação inexistentes em outras ciências sociais. É desse modo que Singer²⁷ (1979, p. 11-12), introduz a relevância do caráter social da economia e da questão do valor na abordagem marxista, que "retira o valor não das relações do homem com as coisas, mas do homem com outros homens, isto é, das relações sociais". Ele complementa que "o valor, nesse caso é o fruto das relações que se criam entre homens na atividade econômica". Para Marx o valor do produto social é a soma do tempo de trabalho socialmente necessário gasto pela sociedade para produzir aquela quantidade de mercadorias.

Sobre a divisão dos resultados da produção entre trabalhadores e capitalistas, Singer (1979, p. 34) ressalta que os salários não surgem de uma formulação econômica estrita, mas que "[a] repartição do produto entre "produto necessário" [para que os trabalhadores vivam, se reproduzam, se qualifiquem, etc.] e o "excedente social" se dá essencialmente pela luta de classes". Para ele (p. 41) a explicação marginalista para a repartição da renda induz a se achar que há justiça nessa repartição o que não é admissível pelos seguidores da teoria marxista. Para estes, a remuneração da força de trabalho não é economicamente determinada: "[ou] seja, não há nada essencialmente "técnico" que leve a remuneração do trabalhador a ser igual à que é no presente".

O capitalismo tem sua fase de crescimento enraizada na característica intrínseca desse modo de produção de, incessantemente, acumular e ampliar a capacidade produtiva, para sobreviver à concorrência. No instante em que o "exército industrial de reserva" (os desempregados) se esgota, ou seja, a economia aproxima-se do pleno emprego, inicia-se a fase de se priorizar as inovações tecnológicas poupadoras de mão-de-obra. A impossibilidade de se prosseguir com a acumulação precipita a crise: "com isso se volta a reconstituir o exército industrial de reserva", garante Singer (1979, p. 67-68).

²⁷ O texto de Paul Singer (1979) é aqui utilizado para uma breve caracterização da linha marxista.

Além dessa propensão a crises periódicas, Marx percebeu a tendência de concentração do capital como central e fundamental do capitalismo, afirma Singer (1979, p. 74-75). A concentração de capital é dada pela ação dos capitalistas de sempre buscar aumentos de produtividade através da aquisição de meios de produção mais eficientes, máquinas que produzam cada vez mais com menos mão-de-obra. "A concorrência entre capitalistas força-os a adotar a melhor técnica disponível, que é aquela que proporciona a melhor produtividade e que soe ser a que requer mais capital", aponta ele. A produtividade, desse modo, não reside na capacidade do trabalhador, mas na qualidade e na quantidade de equipamentos colocados em suas mãos.

Além da tendência a concentrar capital, há ainda a tendência de se formar monopólios, ou centralização como denomina Marx. Como para ele os ciclos de conjuntura alternam período de "vacas gordas e vacas magras", as empresas menores ou menos preparadas ficam vulneráveis ao assédio das grandes nas fases de descenso do ciclo. Como expõe Singer (1979, p. 77): "Desse modo, ao longo do desenvolvimento do capitalismo, temos fases de acumulação e concentração e depois fases de depressão, em que a acumulação é muito reduzida ou zero, e se dá a centralização".

Quando se confrontam os resultados obtidos pelo comércio internacional, em mais de cem anos de predomínio da Lei das Vantagens Comparativas, "não se pode dizer que a partilha foi igualitária", assevera Singer (1979, p. 151-152). A liberdade no comércio internacional talvez seja benéfica para todos se não houver tanta disparidade entre os países, conclui ele.

A compreensão dos motivos que levam o mundo ter um "abismo", em termos de desenvolvimento econômico, entre os países ricos e pobres requer a ajuda da teoria do imperialismo, sustenta Singer (1979, p. 159-164). As forças de acumulação de capital ditaram a expansão em termos de produtos e em termos de território. A avalanche de mercadorias e capitais ingleses foi destruindo as áreas renitentes de pré-capitalismo, primeiro pela Europa e depois por outros continentes. Criavam "enclaves capitalistas" enquanto o restante da economia não se alterava. Na etapa posterior, em que as empresas multinacionais se instalaram, houve transferência de know-how sem, entretanto, a exclusividade da inovação tecnológica deixar as matrizes, reforçando "o monopólio tecnológico das nações já industrializadas" e "vários

dos países não-desenvolvidos se desenvolvem, mas sempre com um certo retardo".

Em resumo:

Para os marginalistas não tem muita importância saber quem se apropria de capital: se o próprio trabalhador ou algum outro personagem. Os marginalistas supõem que são os sociólogos que devem se preocupar com isso. Mas, para os marxistas este é o problema crucial. Para eles o capital não é constituído por "coisas" mas por uma relação social: só há capital quando aquelas "coisas" - isto é, os meios de produção - podem ser apropriadas individualmente.

Tanto a teoria política, como a ciência econômica, têm procurado seu isolamento da política e dos valores e com isso ambas perdem seu caráter crítico e questionador, pondera Oliveira (2007). As decisões que, efetivamente, afetam a vida das pessoas estão sendo tomadas em instituições "blindadas", e nesse sentido isoladas da vontade política, como o Banco Central e as agências reguladoras. Ele lembra que essa tradição de tornar a economia uma ciência exata vem da escola de Viena, que buscava uma economia "sem a contaminação com valores", e indaga: "ora, uma Ciência Econômica que não se contamina com valores serve para quê?". Ele finaliza seu raciocínio, afirmando que por mais que o marxismo tenha se debilitado na academia nos últimos tempos, "não existe nenhuma outra teoria para se entender o capitalismo contemporâneo além do marxismo".

"Até quando o crescimento com redistribuição de renda será negado à sociedade brasileira?" Com esta questão se inicia o manifesto de mais de 300 intelectuais e economistas, muitos dos quais membros do próprio Partido dos Trabalhadores e, ideologicamente, mais alinhados com o socialismo. O documento propõe "inversão da matriz de política econômica" do governo Lula, nos moldes do que foi acordado no New Deal nos Estados Unidos. Criticando fortemente a interdição da discussão sobre as políticas econômicas no país, defendem que o governo estimule a demanda efetiva e invista em infraestrutura, que controle o movimento de capitais e a taxa de câmbio, que baixe sensivelmente a taxa de juros e que renegocie as dívidas dos Estados e Município (SAMPAIO JR. et al., 2003).

1 Política monetária

Os socialistas reputam, desde o início do século XX, que a política econômica é um espaço da luta de classes. "Política econômica é sempre, e decisivamente, política, política de classes", advoga Paula (2007, p. 134 e 135). É nesse sentido que se deve entender a opção da burguesia brasileira pela "contra-revolução neoliberal", em prejuízo da construção de um país autônomo. Opção que foi adotada por Collor, estruturada por Cardoso e "referendada" por Lula, assegura ele. Nessa versão ortodoxa e conservadora do pensamento econômico burguês, o capital financeiro detém o poder hegemônico, que antes pertencia ao capital produtivo. Essa ordem deságua na absoluta prioridade para o controle da moeda na hierarquia das políticas econômicas, que não mais são avaliadas pelo produto, mas pela estabilidade de preços. "[...] sob a condição de inflação, a moeda estimula uma disputa pela redistribuição da riqueza que não necessariamente será inteiramente benéfica ao capital", complementa ele.

Serrano (2008) aprofunda-se nos fundamentos do regime de metas de inflação para criticar, desde as próprias bases desse regime, sua adoção no Brasil. Ele inicia sua discussão sobre a política monetária e o regime de metas de inflação por discordar de que tal política não afete diretamente o desenvolvimento de longo prazo. Ressalta que, especialmente no Brasil, o regime de política macroeconômica tem sido crucial para impedir o desenvolvimento das últimas décadas. Para compor seu argumento, ele sintetiza que o regime de metas de inflação se sustenta nas convicções de que a inflação é resultado de choques de demanda, de que cabe à taxa de juros o controle da demanda agregada e de que alguma variação no câmbio é um efeito colateral das taxas de juros adotadas.

As proposições anteriores, do modelo do "novo consenso"²⁸, são válidas se alguns pressupostos se verificarem:

Estes pressupostos são: 1) que o hiato do produto (e/ou do emprego) afeta a inflação de forma sistemática; 2) que os choques inflacionários têm persistência total, isto é, os

²⁸ "A imensa maioria tanto dos defensores quanto dos críticos do sistema de metas de inflação brasileiro acredita que ele é operado da forma descrita pelo modelo do "novo consenso" ou "nova síntese neoclássica" de autores como J. Taylor, Blinder e P. Romer." (SERRANO, 2008, p.1).

coeficientes de inércia e de expectativas inflacionárias, somados, se igualam à unidade; 3) que o produto potencial é independente da evolução da demanda; 4) que os choques de custo são aleatórios, causados, por exemplo, por safras agrícolas abundantes ou excepcionalmente fracas (SERRANO, 2008, p.2).

Para ele, a economia brasileira não permite, contudo, aceitar nenhum dos quatro pressupostos: 1) há estudos empíricos que demonstram que o hiato do produto não é significativo para a evolução dos preços; 2) a persistência na inflação é apenas parcial, ao redor de 0,7. O fato de os salários não serem indexados pode explicar a baixa persistência dos choques; 3) há evidências de que o investimento é induzido pela demanda final; e 4) os choque de oferta, origem de elevação nos preços, não são aleatórios no Brasil, basta levar em conta que os preços monitorados são indexados, que o salário mínimo tem subido acima da inflação e que, desde 2002, há pressão de preço no petróleo e nas commodities.

Serrano (2008, p. 4) pergunta-se qual seria, então, o mecanismo de transmissão dos juros altos no regime de metas de inflação dado que os pressupostos não são válidos e, mesmo assim, a inflação tem se mantido baixa. Seu argumento caminha para o efeito dos juros na taxa de câmbio, que tem efeitos marcantes sobre os preços de toda a economia. "É a valorização do câmbio resultante do elevado diferencial de juros que torna possível a transformação de grandes choques de oferta negativos em dólares em choques de oferta positivos em reais", assegura ele.

A forma de funcionamento correta do regime de metas de inflação, segundo Serrano (2008, p.6), seria:

Temos então que operação concreta do sistema de metas inflacionárias no Brasil tem as seguintes características: i) O núcleo da inflação é de custos; ii) as variações na taxa de juros afetam a taxa de câmbio; iii) as variações no câmbio afetam os custos e posteriormente os preços de todos os setores da economia. O primeiro impacto se dá nos preços dos transacionáveis e dos monitorados (estes via indexação ao IGP-M) e, posteriormente, o impacto dos preços por atacado afeta os custos e os índices de preços "livres" e dos não transacionáveis; iv) o efeito dos juros na demanda

agregada é afinal, apenas um efeito colateral da política monetária. v) a âncora do sistema é a baixa resistência dos salários reais médios.

Esse regime de "juro alto e câmbio baixo" tem custos fiscais altíssimos, é concentrador de renda, aumenta muito o custo do crédito, desestimula o investimento e o "crescimento do próprio produto potencial". A indústria doméstica fica mais indefesa e o país somente consegue se inserir comercialmente pelas vantagens em alguns recursos naturais. As tentativas de crescimento que a economia vez por outra ensaia colidem com a deterioração das contas externas pois a importação tende a subir com alta velocidade na presença da taxa valorizada.

Uma política "de juro baixo e câmbio alto" pode retirar esses custos da sociedade brasileira. Essa política envolve a desvalorização cambial e a desindexação dos preços monitorados. Para complementar, algumas exportações poderiam ser taxadas, para diminuir o impacto da desvalorização nos custos e nos salários. Algum controle de capitais pode evitar as entradas e saídas descontroladas e indesejáveis. "Já que conseguimos o *investment grade* não seria razoável ser mais seletivo em termos da qualidade do capital externo atraído?", conclui Serrano (2008, p. 8).

Singer (2003, p. 58-59) não aceita que qualquer estímulo à economia provoque inflação, para ele está implícita nessa afirmação a hipótese de pleno emprego. Há "um imenso potencial produtivo desperdiçado pelo desemprego e pela exclusão social" em nosso país, o que torna possível crescer com baixa inflação por anos, como China, Índia, Coréia, Malásia e outros países asiáticos, argumenta. Há que se adequar o ritmo de crescimento à abertura de pontos de estrangulamento da economia, mas isso só ocorrerá quando se esgotarem as reservas de força de trabalho, de recursos naturais ou de infra-estrutura, o que, para ele, pode levar cinco anos.

2 Política Fiscal

É ouvida, com freqüência, a idéia de que um aumento do superávit fiscal provocaria uma queda na relação entre a dívida pública e o PIB, o que, por seu turno, levaria a uma taxa de juros mais baixa. Melin e Serrano (2005, p. 1) são enfáticos em contradizer essa hipótese. Para eles, a relação causal está

invertida: juros mais baixos, decididos pelo Banco Central, determinariam a queda da relação entre a dívida e o PIB e não o inverso. Se o tamanho da dívida em proporção do PIB determinasse a taxa de juros, seria de se esperar que países, com esta proporção mais alta do que a brasileira, teriam taxas de juros mais altas, entretanto não é isso o que ocorre: o Brasil não tem a maior relação dívida/PIB e tem a maior taxa de juros do mundo. Desse modo, seria plausível discutir-se mais profundamente a efetividade do regime de metas de inflação, assim como a política cambial e as contas externas, reforçam.

Propostas, como aquela de déficit nominal zero, visam explicitamente assegurar o pagamento dos juros ao capital financeiro e, ainda, concentrar maior poder no Ministério da Fazenda para decidir sobre que gastos o governo deve fazer. É "um seguro contra a imprevisibilidade da democracia", asseveram Melin e Serrano (2005, p. 3). Abundam propostas que vêm defender a "preponderância dada ao capital financeiro no Brasil", como a do déficit nominal zero, a do choque de gestão e da agenda mínima. Esse mesmo grupo defensor dos rentistas, desqualifica qualquer tentativa de propor alternativas à estagnação econômica dos últimos anos, denominando-as de propostas "aventureiras", "mágicas" ou "irresponsáveis". Melin e Serrano (2005, p.5) complementam:

A tarefa de recuperar um projeto de país pela via do desenvolvimento com inclusão social caberá agora, a futuras lideranças que saibam responder às expectativas do crescimento e prosperidade, tantas vezes frustradas da sociedade brasileira, sem deixar-se intimidar pelas pressões e invectivas do Partido do Juro Alto que, para preservar suas vantagens e privilégios, por tanto tempo impediram o progresso do Brasil.

Carvalho, C. E. (2003, p. 74 e 80) considera um disparate a afirmação, feita por um governo de esquerda, de que o problema brasileiro, bem como o problema das nações periféricas, decorra de um desequilíbrio orçamentário. É evidente, para ele, a existência de uma ordem internacional injusta e problemas estruturais internos. Acrescenta ele que o capital político concedido ao governo Lula era suficiente para que, logo após a posse, fossem reafirmados os compromissos com o crescimento, com a produção, com o emprego e com a redução das vulnerabilidades externas. No seu entender

esse compromisso não é, em nenhuma medida, incompatível com responsabilidade fiscal e controle da inflação.

Carvalho, C. E. (2005, p. 389-397) não aceita ser inquestionável que a dívida pública seja honrada à custa do sacrifício de direitos sociais relevantes. Segundo ele a relação entre a dívida e o PIB não baixou, após 1999, mesmo com o aumento dos superávits fiscais e da carga tributária: “Todo esse esforço brutal conseguiu apenas manter estável a relação dívida/PIB”. Sua proposta para sair desse travamento é alongar os prazos de vencimento e baixar as taxas de juros dos títulos públicos. Essas ações impingiriam perdas a bancos e grandes aplicadores, mas se justificariam em nome da recuperação do crescimento e da estabilidade do mercado financeiro.

Paulani (2007-b, p. 16) aponta o minucioso estudo de Chernavsky²⁹, que procurou em vão uma explicação científica rigorosa para a taxa real de juros brasileira. Ela tenta, então, buscar a explicação através da função de reação do Banco Central, que é a função que determina a taxa de juros que faz convergir a inflação para a meta de inflação e, ainda, faz convergir o produto para o produto natural não-inflacionário. Afirma ela que a credibilidade da política monetária, que é fruto da taxa real de juros, aumenta ou diminui a expectativa dos agentes de que a meta de inflação determinada será atingida. Entretanto, as expectativas se constituem o principal determinante da taxa de juros, de modo que, com essa construção circular de raciocínio, justifica-se qualquer nível de taxa de juros. Ela complementa:

Isto significa que a magnitude em si que essas taxas efetivamente assumem é produto de um fenômeno puramente convencional. Em outras palavras, aquilo que se pensa e se convencionou torna-se realidade. Mas aquilo que se pensa não cai do céu, pois o dito mercado financeiro está no board do Banco Central e convencionou aquilo que lhe convém. A espadacharia³⁰ mercenária não esgrima com idéias. Ela transforma suas idéias em realidade.

Para Assis (2005, p. 89-92), desde 1970 no Brasil, os tributos pagos pelos pobres são convertidos em juros e pagos aos ricos. O eixo para uma macroeconomia de pleno emprego é baseado no gasto público, que tem que

²⁹ Chernavsky, Emílio (2007). Sobre a Construção da Política Econômica: uma discussão sobre os determinantes da taxa real de juros no Brasil. IPE/USP, Dissertação de Mestrado.

³⁰ Esse termo é usado por Marx no sentido de ser substituída a pesquisa científica desinteressada pela má consciência, pela má intenção. Não existe esse termo em Português.

compensar a preferência pela liquidez pelo gasto deficitário. O déficit nominal de hoje é esterilizado, pois os juros recebidos pelos grandes aplicadores não se convertem nem em consumo e nem em investimento, convertem-se, sim, em mais dívida. A solução seria baixar os juros e buscar equilíbrio na inflação por uma política de rendas, que passaria pela remoção dos indexadores automáticos. Ele ressalta, ainda, que poucas pessoas percebem que a eliminação da indexação salarial é responsável por grande parte da queda da inflação após o Plano Real.

3 Política Cambial

O discurso dos governos e dos partidários das linhas ortodoxas de política econômica vem disseminando, desde os primeiros planos de estabilização, a noção de que o país está em exceção. Essa noção é responsável pela aceitação da idéia de que as políticas econômicas em curso vêm fazendo aquilo que é possível e necessário, e que qualquer mudança pode levar a uma situação pior, garante Paulani (2007-a, p. 121 e 122). Ela cita Marx:

As características específicas da presente etapa da história capitalista, particularmente em países periféricos como o Brasil, levam ao paroxismo aquilo que Marx, há quase 150 anos, diagnosticou como um dos traços característicos da sociedade moderna, que é sua enorme capacidade de mostrar como natural (e, nessa medida, imutável) aquilo que é socialmente constituído. Assentir com a inexorabilidade da atual situação é compactuar com esse processo, como refém ingênuo, na melhor das hipóteses, ou como cúmplice interessado, na pior delas.

A ameaça constante de fuga de capitais, que levaria à inadimplência do país, só existe por conta das regras de abertura financeira vigentes. Em sua visão, estabelecer o controle sobre o fluxo internacional de capitais é o primeiro passo para desmontar o arranjo institucional que intimida a busca de alternativas que permitam ao Estado brasileiro recuperar o poder de fazer política econômica.

"Desde que assumiu, em janeiro de 2003, o governo Lula vem praticando uma política econômica de inclinação inequivocamente liberal, confirmando o que muitos esperavam; alguns com angústia, outros com alívio", assim Paulani

(2003, p.19-20) inicia sua crítica às opções feitas por esse governo. Sua indignação se volta contra a argumentação ortodoxa de que não há outra alternativa, de que só há uma política macroeconômica cientificamente comprovada e de que um governo responsável deve adotá-la. Acrescenta ela, que a linha econômica hegemônica fala em responsabilidade fiscal e em responsabilidade macroeconômica, mas esquece-se da responsabilidade cambial, que poderia limitar a acumulação dominada pelos capitais especulativos.

A proposta de política cambial de Paulani (2003, p.36) passa por uma redução nas taxas de juros, que provocaria uma melhora no nível de produção e no emprego, além de auxiliar na "desmesurada" apreciação do real. O Banco Central, além disso, deveria atuar como regulador do mercado de câmbio e implementar o controle sobre a movimentação de capitais de curto prazo, que poderia ser composto por alguma taxa ou por algum prazo mínimo de permanência no país. Estas poucas medidas, "apenas reformismo" em suas palavras, já aliviarão a pressão sobre o orçamento do governo e dariam uma clara "sinalização de que a acumulação capitalista em nosso país voltará a ser pautada pela produção e não mais pelo mero rentismo".

Carneiro, R.³¹ (2005-b, p. 1-6) insurge-se contra a idéia de que é possível crescer e distribuir renda independentemente da forma como se conduza as políticas que determinam a taxa de câmbio e a taxa de juros. Para ele, há, indiscutivelmente, uma hierarquia entre as políticas econômicas, com a monetária e a cambial ocupando o lugar de maior influência nos rumos da economia a longo termo.

Para ele, a taxa de câmbio tem forte influência sobre o modo de inserção de uma economia nas relações com o resto do mundo, basta que se observem as nações que, com estabilidade da taxa de câmbio, lograram crescer, atrair investimentos diretos estrangeiros e manter a competitividade. A flutuação exagerada, de outro lado, impede cálculos de maior prazo e a valorização retira investimentos dos setores produtivos de bens para exportação.

É equivocado aceitar a afirmativa de que as exportações cresceram mesmo com o câmbio valorizado e subestimar o impulso dado pela atividade

³¹ Embora a filiação teórica do Professor Ricardo Carneiro seja keynesiana, julgou-se adequado juntá-lo aos socialistas pela percepção de que sua atuação política tem maior afinidade com essa ideologia.

econômica internacional às exportações brasileiras. "O custo da apreciação será alto", garante Carneiro, R. (2005-b, p. 3) e indaga:

Podemos contar de fato com a sustentação dos preços das commodities ou estamos mais uma vez diante de ciclos de preços, identificados por Prebisch, no seu clássico sobre a economia da América Latina, e que na sua reversão terminarão por levar à deterioração de nossos termos de troca como já observado no passado (CARNEIRO, R., 2005-a, p. 3)?

4 Política de Investimento

O desempenho pífio da economia brasileira nos últimos anos pode ser demonstrado, de modo incisivo, através do modo como se desenrolou a Formação Bruta de Capital Fixo (FBKF), que representa o investimento feito na capacidade produtiva do país, argumentam Paulani e Pato (2005, p. 37). Observe-se o comportamento da relação FBKF³² sobre o PIB: na década de 1970 investiu-se, em média, 23,1% do PIB; na década de 1980 essa relação foi de 18,55% e nos anos 1990 ficou em 15,05%. O primeiro governo Lula (13,4%) consegue ser pior, nesse aspecto, do que os dois governos de Cardoso (15,72% e 14,55%) e ao olharmos para o período de 1995 até 2004, "a mais neoliberal das décadas", verificamos uma FBKF de 14,8% do PIB.

Paulani e Pato (2005, p.37-40) ironizam que a dita consolidação dos "fundamentos" da economia brasileira, repetida exaustivamente pelos membros do PT e da ortodoxia, custou taxas de investimento inferiores até do que aquelas da convulsiva década de 1960 (17,81%). Além disso, o PIB per capita, que cresceu 10,13% nos anos 1980, acumulou "irrisório" 1,57% na década de 1990. Ou seja, na chamada "década perdida" de 1980 o PIB per capita cresceu mais do que nos quinze anos de 1990 até 2004.

Contudo, se por um lado o investimento caiu tão acentuadamente, por outro a remessa de lucros, dividendo e juros ao exterior subiu vertiginosamente, afirmam Paulani e Pato (2005, p. 42). O montante de serviço dos fatores de produção, que tinha atingido 2 bilhões de dólares em 1975, cresceu para 23,7 bilhões em 2004. Resumem que a partir dos anos 1980:

³² Paulani e Pato tomam as séries históricas em preço constantes de 1980 do Ipeadata, e, por isso, diferem dos valores apresentados no Capítulo 1, que são valores correntes.

"Exporta-se crescentemente capital, por um lado, enquanto, por outro, produz-se internamente cada vez menos capital".

Para Paulani e Pato (2005, p. 63), não há nada de se estranhar com o fato de a taxa de investimento ter cedido tanto nos últimos anos e o volume de serviços dos fatores ter subido tão fortemente, a meta final pode ser esta mesmo:

Ora, num mundo tão dominado por esses capitais fictícios e dominado, além disso, pela vertigem de valorizar o valor sem a mediação da produção, nada mais interessante do que transformar economias nacionais com alguma capacidade de produção de renda real, mas sem pretensões de soberania, em prestamistas servilmente dispostos a cumprir esse papel e a, dessa forma, lastrear, ainda que parcialmente, a valorização desses capitais. Eliminando os maiores obstáculos a esse desempenho (a inflação, o descontrole de gastos públicos, a falta de garantia dos contratos, a ilusão do desenvolvimentismo, entre os principais deles), essas economias estão prontas a atuar como plataformas de valorização financeira internacional.

Analisando os dados da economia após dois anos e meio de Governo Lula, Gonçalves (2005, p.1) encara que "é um erro grosseiro avaliar positivamente a conjuntura econômica e a política atual". Mesmo a melhora das contas externas, se deu com "reprimarização das exportações brasileiras" o que nos torna mais vulneráveis aos ventos da economia internacional, acrescenta. Ele não concorda com a política de contração de gastos para conter uma inflação que a seu ver tem origem na oferta, nos mecanismos de indexação de tarifas públicas, em gargalos no sistema produtivo e em abuso de poder econômico. "Devido à sua política macroeconômica restritiva, o governo Lula consolida a tendência de queda da taxa de investimento da última década" afirma Gonçalves (2005, p. 6-7 e 17).

A argumentação de Benjamin (2004, p. 145) para o baixo investimento inicia-se pelas políticas monetária e fiscal adotadas pelo governo Lula que retira da economia cerca de 70 bilhões de reais por ano para fazer frente aos juros da dívida pública. Os recursos pagos aos bancos e aos detentores da dívida, que são a população mais rica, não favorecem o crescimento, na medida em que não se revertem em consumo ou investimento produtivo, mas

são usados para comprar novos papéis do governo. Dessa forma, ressalta ele, as altas taxas de juros inibem o investimento, mas em menor medida do que a falta de demanda por consumo. Esse mecanismo de "distribuição regressiva" é a maior causa da concentração de renda no país.

"O que empurra o investimento é o consumo" afirma Benjamin (2004, p. 146), de modo que o país só sairá da armadilha em que se encontra se optar por uma política de emprego e rendas. Para isso, em sua opinião, há que se eliminar o superávit fiscal primário; controlar a entrada e saída de capitais estrangeiros para que se possa escolher os capitais desejados e, eventualmente, recusá-los; colocar a taxa de juros nos níveis internacionais; e, finalmente, desvalorizar e administrar a taxa de câmbio para incentivar as exportações. Conclui ele (p. 148-149) que:

Poderemos usar cerca de R\$ 70 bilhões anuais, hoje esterilizados no superávit primário, para financiar dispêndio público em reforma agrária, agricultura, saúde, educação, habitação popular, saneamento, infra-estrutura, segurança e defesa. Milhões de empregos diretos seriam assim criados. Com o aumento da demanda efetiva, outros milhões de empregos se seguiriam no setor privado, O financiamento disso não é inflacionário, já que não se trata de emissão primária de moeda em pleno emprego. Trata-se de dinheiro que foi extraído da sociedade por meio de impostos.

Em 2003, o presidente Lula afirmou ao Congresso: "[...] a dimensão social tem que ser o eixo do desenvolvimento", relembra Lessa (2006-b). É, portanto, incongruente tal diretiva com o governo investir 0,5% do PIB, como em 2005, e inibir o investimento privado com juros altos e com o "torpor" do mercado interno, afirma ele. O sonho do presidente de ter o Bolsa Família substituído, no tempo, por emprego não se realizará sem um crescimento substancial do investimento produtivo.

Lessa (2006-b) concorda com Lula que não se pode comparar a economia brasileira com aquelas que vêm tendo crescimento acelerado:

Presidente Lula, o senhor está certo: não é comparável nem desejável a situação estrutural chinesa e hindu. Temos água, sol e solo para produzir alimentos; não temos restrições energéticas estruturais. Já completamos nossa urbanização e estamos em amadurecimento demográfico. Com 2 milhões de

novos empregos por ano resolveríamos nosso problema de inclusão social. Não precisamos nos inspirar na Índia e vender mão-de-obra brasileira barata. É inquietante já estarem 2 milhões de brasileiros no exterior. Presidente, não escute bobagens relativas ao Chile, Irlanda ou Suíça. Toda a economia do Chile é menor do que a do Estado do Rio de Janeiro. Somos um país continental.

O governo Lula resgatou o papel de banco de desenvolvimento do BNDES, que evitou a desnacionalização da Companhia Vale do Rio Doce, que corrigiu desacertos da privatização do governo Cardoso, como o caso da Eletropaulo, e que recentralizou grandes projetos no BNDES, como com a Petrobrás, endossa Lessa (2006-a), que foi seu presidente em 2003 e 2004. Ocorre, no entanto, que mesmo com esse esforço, o país cresceu somente 2,58% do PIB no primeiro triênio de Lula, afirma ele. É preciso lembrar que o que faz a China atrair muito mais capitais para investimento produtivo é a perspectiva de crescimento do país e que esse país não atrai capitais de aplicação financeira, conclui Lessa (2006-b).

5 Política Comercial

A dinâmica do comércio exterior brasileiro, notadamente pelos superávits comerciais sucessivos e crescentes, sofreu uma importante alteração durante o primeiro governo Lula. A demanda internacional por matérias-primas e por produtos agrícolas levou ao aumento das cotações, o que, por seu turno, melhorou os termos de troca para a economia brasileira. A abertura comercial dos anos 1990 impulsionou uma reestruturação produtiva que tornou o setor agro-industrial mais competitivo e esse fato é determinante para tais resultados. Alie-se, ainda, o baixo ímpeto da economia brasileira que faz redobrar o esforço pela busca da exportação na viabilização das empresas, ponderam Filgueiras e Gonçalves (2007, p. 62). O modo de inserção do país ao sistema comercial e econômico, como no passado, é "passivo e regressivo", afirmam eles.

A balança comercial registrou um superávit acumulado de 149 bilhões de dólares durante os quatro anos do primeiro governo Lula, enquanto que no segundo mandato de Cardoso foram apenas 13,9 bilhões. As saídas também cresceram, mas em ritmo bem menor: 120 bilhões de dólares, contra 101 do

governo Cardoso. As exportações cresceram 23% ao ano em média de 2003 a 2006 e 4,5% ao ano de 1999 a 2002. Filgueiras e Gonçalves (2007, p. 67 e 73), reiteram, no entanto, como as exportações não conseguem servir de motor do crescimento econômico brasileiro, sua relação com o PIB cresceu. As exportações foram responsáveis por cerca de 45,3% do crescimento do PIB no governo Lula.

Para fundamentar sua hipótese de reprimarização das exportações, Filgueiras e Gonçalves (2007, p. 78-79) mostram que os produtos básicos representavam 25,3% do total de exportações entre 1999 e 2002 e passaram a representar 29,3% entre 2003 e 2006. Eles utilizam, também, a classificação de produtos primários, que subiu de 18,7 para 21,6 nos mesmos períodos, para enfatizar seu ponto. Além disso mostram que os produtos industriais de alta ou média-alta tecnologia compuseram 28,8% das exportações de 1999 a 2002 e caíram para 26,15% nos anos de 2003 até 2006. Concluem, desta forma, que o padrão de exportações de baixo conteúdo tecnológico e intensivo em recursos naturais não se alterou sob o comando de Lula. Eles acrescentam (p. 83) que "o retrocesso industrial não significou, em geral, destruição da indústria, mas sim a perda relativa de importância do setor industrial no produto".

Filgueiras e Gonçalves (2007, p. 84) citam um estudo do Ministério do Desenvolvimento Industrial e Comércio Exterior de 2004 que analisou 20 cadeias produtivas e concluiu que o país é competitivo em setores nos quais já era competitivo desde os anos 1980 e que as cadeias de bens de capital, química, petroquímica, transformados plásticos, naval e informática são as mais vulneráveis. Observam eles que os produtos brasileiros competitivos são aqueles beneficiados pelo clima, pela oferta de matérias-primas, pelo baixo custo de energia e mão-de-obra ou por vantagens construídas de escala como a siderurgia. Concluem que a liberalização do comércio pouco fez para mudar estruturalmente a natureza da especialização brasileira ou sua inserção no comércio mundial. Além disso, apontam (p. 87) que a "apreciação cambial inviabiliza o avanço dos setores com maior intensidade tecnológica, mas não impede a obtenção de grandes saldos na balança comercial".

A pressão sobre a demanda mundial, potencializada pela China e pela Índia, favoreceu os preços dos produtos básicos e, em decorrência, países como o Brasil. Desse modo, a conjuntura empurrou o desempenho do comércio exterior brasileiro no período do primeiro governo Lula. Não

ocorreram alterações estruturais que seriam o resultado de avanços produtivos e tecnológicos. Assim, segundo Filgueiras e Gonçalves (2007, p.91), não se alterou a vulnerabilidade externa estrutural do país: "A atual inserção comercial brasileira, decorrente de mudanças provocadas pela constituição do modelo liberal periférico, não se configurou a partir de política industriais, tecnológicas e comerciais ativas, que possibilitassem uma mudança no padrão de especialização".

A América Latina vem sendo bombardeada, há pelo menos vinte anos, com a idéia de que é impossível lutar contra a globalização e que só lhe resta acatar as demandas do capital, segundo Sampaio Jr. (2007, p. 143-155). A defesa ao engajamento do Brasil nesse processo é potente, mesmo considerando-se que é impossível assegurar que esse processo organizará produtivamente a economia e eliminará os desajustes sociais. No Brasil a adoção das reformas liberalizantes, sobre uma industrialização já "agonizante", teve o poder de desestruturar o aparelho produtivo, o que levou consigo a possibilidade mais espreada de ascensão social que ligava classes sociais a um padrão de desenvolvimento. Ele ousa dizer (p. 152) que "por isso, a exaustão da industrialização pesada minou a solidez material e social do pacto federativo brasileiro, colocando em questão a própria coesão territorial do país".

O Brasil vive um momento sem saídas, sem propostas que possam transformar de fato. As polêmicas restringem-se às "facções "modernizadoras" e "conservadoras" das burguesias latino-americanas", que não livram o país da rota rumo à "reversão neocolonial". Ambas facções sabem que na periferia não há meios para participar do desenvolvimento capitalista sem que convivam o atrasado e o moderno. Sampaio Jr. (2007, p. 143-144) sugere que é incompatível disponibilizar na economia mecanismos de ascensão social concomitantemente com a disciplina financeira e monetária requerida pela comunidade financeira internacional.

As economias periféricas não são capazes, por causa da defasagem tecnológica, de suportar a concorrência dos países industrializados, são forçadas a gerar grandes superávits comerciais para pagar suas dívidas e permitira o consumo de bens importados, e perderam autonomia com a "sacralização" do mercado. Nesses três processos está implícita uma "nova dependência", que Sampaio Jr. (2007, p. 147-148) caracteriza como "mecanismos draconianos de neocolonização".

Para Sampaio Jr. (2007, p. 155), o Brasil não pode adiar o momento de enfrentar a reorganização do sistema econômico do país de modo a tornar-se independente dos movimentos internacionais, sob pena de "acelerar a rota suicida de decadência econômica, regressão social e decomposição moral". Da mesma forma que há que enfrentar a enorme assimetria entre suas classes sociais e, ainda, livrar-se da prioridade que a classe dominante dá a ter um estilo de vida dos países desenvolvidos. Ele enfatiza que é imensa a disparidade "entre a estatura dos intelectuais que conclamam o povo latino-americano a dar um basta à situação de dependência e subdesenvolvimento e a petulância dos que vendem a ilusão de que a América Latina está ascendendo ao "Primeiro Mundo"".

6 Política Industrial

O Brasil, depois de décadas em que parecia fadado a ser uma nação agrícola, teve as bases da industrialização lançadas por Getúlio Vargas. Foram criados o BNDE, a Companhia Siderúrgica Nacional, a Petrobrás, a Companhia Vale do Rio Doce e o Plano Rodoviário. Em 50 anos o Brasil tornou-se a oitava economia industrial do mundo, pondera Lessa (2007-a) e complementa:

Obviamente, a política industrial se desdobrou além da proteção aduaneira. Praticamos finanças industrializantes, estimulamos sucessivos setores industriais a se instalarem. O Estado Nacional brasileiro perseguiu, com consistência, o sonho industrial: ampliou a infra-estrutura à frente das necessidades empresariais; subsidiou atividades essenciais; administrou preços; formou e treinou mão-de-obra; instalou o embrião de ciência e tecnologia. Acertou na maior parte das vezes na esfera produtiva; fracassou na inclusão social.

Após 1985, o país aderiu a globalização financeira, reduziu a proteção à indústria pela abertura comercial, privatizou e desregulamentou, equalizou as empresas de controle estrangeiros àsquelas nacionais, e, mais importante:

Foi desmantelado o instrumental de política de industrialização que o Estado desenvolveu ao longo das décadas anteriores em busca de um padrão de desenvolvimento apoiado na dinâmica industrial e ampliação do mercado interno. Lessa (2007-b)

O que diferencia aqueles que querem um Brasil agrário, daqueles que lutam por desenvolvimento com inclusão social, é que estes não prescindem de planos e ações de desenvolvimento a orientar a economia em direção a suas aspirações, conclui Lessa (2007-a).

O Brasil defronta-se com um tipo diferenciado de defasagem, na comparação com as nações desenvolvidas, caracterizada pelo insucesso em endogeneizar o progresso tecnológico e, ainda, por não controlar as decisões sobre a produção, sobre a produtividade, sobre o padrão tecnológico e sobre a geração de empregos, que encontram-se em mãos de empresas multinacionais. Esse estágio de defasagem, que se completa com a não universalização da educação, do acesso à terra e dos direitos sociais, é denominado de subdesenvolvimento globalizado por Carleial (2004, p. 26).

A iniciativa do governo Lula deve ser saudada pelo longo tempo em que o país ficou carente de uma política industrial, no entanto, é evidente que ela não é potente para fazer o país ultrapassar a defasagem e alçá-lo adiante do subdesenvolvimento globalizado, estágio que o governo Lula parece não conhecer, afirma ela. Somente pela negociação, liderada pelo governo, pode-se conseguir:

Inverter a tendência instalada de uma indústria brasileira centrada nas etapas de montagem, dependente de tecnologias e equipamentos externos, prisioneira do pagamento de royalties, rendas e lucros ao exterior, com baixa capacidade inovativa e, ainda, com pequena participação nas exportações e no comércio internacional nos setores ligados ao atual paradigma tecnológico, reproduzindo incessantemente o papel de economia primário-exportadora; enfim, reforçando uma divisão internacional do trabalho cuja decisão de “onde conceber” e “como produzir” está nas mãos da sede da firma-rede e, portanto, concentra em seus países de origem as atividades de concepção, design e desenvolvimento de processos e produtos (CARLEIAL, 2004. p. 10).

7 Previdência Social

Marques (2007, p139) retorna à elaboração da Constituição de 1988, para construir sua avaliação dos atos do governo Lula no campo previdenciário. Ela relembra que o movimento por maior proteção social vinha em curso desde os anos 1970 e atingiu seu ponto alto na Constituição. Naquele momento foram convalidadas a universalização dos direitos e a participação da comunidade nos projetos das políticas sociais, tendo sido abolido o conceito de "meritocracia" como critério para ter direitos. No pós-guerra, e mesmo nos anos 1970 e 1980, países capitalistas desenvolvidos usaram esse mesmo princípio da universalização da proteção social para elaboração de suas políticas, ressalta.

Embora, amiúde, seja afirmado o contrário, a Constituição determinou as fontes de recursos que suportariam esses direitos: as contribuições de empregados e empregadores, o Finsocial (depois Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins), o Pis-Pasep, a Contribuição sobre o Lucro Líquido (CSLL), a receita de concursos e prognósticos, além de recursos da União, dos estados e dos municípios. Marques (2007, p. 142) reforça que:

No entanto, como já dito, apesar do cuidado dos constituintes, nos anos que se seguiram à promulgação da Constituição de 1988, nenhum governo respeitou o uso exclusivo de recursos da Seguridade Social nas ações e nos serviços dos diferentes ramos da proteção social.

Marques (2007, p. 148) remarca dois pontos relevantes: a Previdência Social no Brasil é superavitária e os benefícios da Previdência atingem os mais pobres. Ela refuta o que a mídia propaga e, ao mesmo tempo, contradiz tanto aquilo que o governo repete insistentemente, quanto a crença da população. Se consideradas as receitas próprias e as despesas exclusivas da proteção social obtém-se superávit de perto de 27 bilhões de reais em 2000, de mais de 30 bilhões em 2001 e 2002 e próximo a 47 bilhões em 2007, afiança ela. Estudo do Ministério da Previdência e Assistência Social revela que o número de pobres, com renda abaixo de 98 reais nesse caso, subiria de 34% para 45% da população, em 1999, na ausência de benefícios previdenciários.

As contribuições e as despesas, isoladamente, do Regime Geral da Previdência Social revelam que há déficit. Ocorre, no entanto, que aqui estão incluídas as pensões de quase 7 milhões de trabalhadores rurais e quase 6 milhões de aposentados por idade, que não necessariamente têm o mesmo tempo de contribuição. Se for tomado o conjunto da seguridade compreendido pela previdência, pela saúde e pela assistência social em 2002, verifica-se um superávit de quase 33 bilhões de reais, ponderam Marques e Mendes (2005, p. 145). Esse superávit cai para 15 bilhões de reais ao serem incluídas as despesas com servidores da União e as receitas que o Estado deveria prover na qualidade de empregador.

O governo Lula, no afã de criar os superávits primários acordados com o FMI, valeu-se de "meias-verdades, de preconceitos e mesmo da distorção de informações", fez uso "de tudo o que foi construído no imaginário do povo brasileiro" e "da crença sobre a existência de um grande déficit", para aprovar seu projeto de reforma, garantem Marques e Mendes (2005, p. 144). A média das aposentadorias, à época da reforma, era de 812 reais enquanto que a média dos servidores federais era de 1.038 reais, uma diferença amplamente justificada pela lógica do emprego público que paga menos, do que o setor privado, enquanto o servidor está ativo e mais quando este se aposenta, complementam eles.

Fazendo suas as palavras de Francisco de Oliveira, Marques e Mendes (2005, p. 150-151) contestam "a quebra de contratos" promovida pela reforma da previdência que desconsiderou as regras de transição adequadas e ponderam que: "A reforma previdenciária promovida pelo governo Lula caracteriza-se por ser antidemocrática, anti-republicana e ainda por promover uma redistribuição de renda às avessas, entre os servidores e o capital financeiro".

Fagnani (2008, p. 2-3) advoga que problemas quanto ao financiamento da previdência social tem natureza exógena e, assim sendo, toda a discussão precisa ser reformulada. Ele reconstitui o ideário que permeou a elaboração da Constituição de 1988 com três pontos fundamentais: a restauração do Estado Democrático de Direito, a construção de um sistema de proteção social inspirado no Estado de Bem-Estar Social e a concepção de políticas macroeconômicas para o crescimento econômico com distribuição de renda. Os dois primeiros avançaram satisfatoriamente e ausência do terceiro ponto ("o

Brasil acumula 26 anos de estagnação"), contribui para tentativas de regressão dos primeiros. A ausência de crescimento amplia a crise social, diminui os empregos formais e, assim, dificulta o financiamento dos gastos sociais. Além disso, os juros elevados pressionam a dívida pública enfraquecendo o Estado e restringindo o gasto social.

Os números da Previdência Social de 2006 mostram 24,5 milhões de benefícios, sendo 14,3 milhões de trabalhadores urbanos, 7,3 milhões de trabalhadores rurais e 2,9 milhões de pensões dos Benefícios de Prestação Continuada da Lei Orgânica da Assistência Social. O gasto social federal com a Previdência saiu de 5% do PIB em 1995 para 7% em 2005, enquanto que o gasto com assistência social saiu de 0,08% do PIB para 0,83%. Esse crescimento é a origem da "fúria da ortodoxia fiscal" para a supressão de direitos. Mas a despesa cresceu em relação ao PIB porque este teve desempenho medíocre, porque entraram em vigor direitos garantidos pela Constituição de 1988, porque houve uma corrida às aposentadorias por receios da reforma e porque o salário mínimo teve elevação real, afirma Fagnani (2008, p. 11 e 13).

Fagnani (2008, p. 22) cita o estudo de Gentil³³ para garantir que os recursos determinados pela Constituição de 1988 para financiar a Previdência Social a tornam superavitária no período de 1995 a 2006 e que recursos do Orçamento da Seguridade Social têm sido usados para contribuir na conta financeira do Estado.

Fagnani (2008, p. 23) aponta que a idéia que permeia os elogios da ortodoxia feitos ao Bolsa Família tem origem no fato de que ele custa 12 bilhões de reais por anos enquanto a Previdência Social custa 180 bilhões de reais e não se avalia, no entanto, que a política social permite um padrão mínimo de cidadania que a transferência de renda não consegue assegurar. Para ele (p. 20):

A sociedade brasileira tem de optar: ou os contribuintes pagam de 8% do PIB em despesas com juros e no serviço da dívida (que, estima-se, beneficiam menos de 100 mil famílias); ou, os trabalhadores e empregadores pagam 7,5% do PIB com a previdência que beneficia direta e indiretamente mais de 80 milhões de pessoas.

³³ GENTIL, Denise L. Política econômica e seguridade social no período pós-1994. Unicamp, CESIT, n. 7, 2007. Disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/cesit/boletim>.

A Previdência social é deficitária e seu déficit impede o país de voltar a crescer, são os dois argumentos mais usados no tema das reformas, constata Soares (2004-a, p. 11-15) que discorda de ambos. Quando a Constituição de 1988 ampliou os direitos da cidadania, também o fez com as contribuições, no entanto hoje, quando se alega que há déficit deixa-se de levar em conta a seguridade social como um todo e deixa-se de considerar a parte de contribuição devida pelo governo como empregador. O resultado é que há superávit quando todas as contribuições são consideradas na apuração e é evidente que só as contribuições vindas das folhas de pagamento não são suficientes, enfraquecidas que foram pelo baixo crescimento e pelas recessões, garante ela. Do lado do crescimento é preciso atentar para o fato de que são as crises que causam dificuldades para as instituições voltadas para o bem-estar da população, e não o contrário. Além disso, ressalta ela, a crença de que a poupança gera crescimento não se sustenta, bastando ver as desastrosas experiências com os fundos de pensão em países desenvolvidos e pela América Latina.

Soares (2004-a, p. 15) argumenta que :

Por tudo isso, sempre defendemos que o ponto de partida de qualquer reforma deveria ter sido esse debate: como ampliar a cobertura da seguridade social e, no seu interior, a da previdência. Estamos, pois, muito longe da posição defendida pela direita e os conservadores, que acham que a reforma não foi suficientemente draconiana no sentido de cortar ainda mais nos gastos. Esses são os mesmos que exigem de forma hipócrita, que as contribuições das empresas e dos patrões sejam reduzidas para minimizar o que chamam de "custo Brasil" e "aumentar a competitividade". Que ninguém se iluda: são os que querem a derrota do governo Lula.

8 Instituições, Marco Regulatório e Agências Reguladoras

A estrutura social brasileira impede que avanços, no sentido de aproximação da distância entre ricos e pobres, sejam conquistados sem um grande número de intensas contendas. A desigualdade brasileira tem uma dimensão "abissal" irresolúvel sem que contratos, acordos e instituições que eternizam esse quadro sejam refeitos, afirma Fiori (2003, 1-2). As dificuldades são potencializadas, pois há na base do governo Lula forças que concordam em alguns poucos aspectos e discordam e se opõem em inúmeros. Mesmo dentro do PT há setores "anti-estatistas" que se aproximam das propostas neoliberais e até "posições antidesenvolvimentistas", nascidas da luta contra a ditadura e que sobrevivem até os dias hoje. A direita conservadora vê nessa contraposição uma "permanente ameaça às regras e aos contratos", acrescenta ele.

Fiori (2003, p. 2) avalia que as reformas tributária, trabalhista, das agências reguladoras, do Poder Judiciário, entre outras, seriam bastante conflituosas e que o governo teria que enfrentar sem recorrer à repressão ou ao "abandono de suas próprias posições estratégicas". Complementa ele que: "Existem, contudo, dois conflitos que serão inevitavelmente mais duros e permanentes, se o governo enfrentar os interesses das duas partes mais importantes e resistentes da direita brasileira, ligadas, respectivamente, à terra e ao dinheiro".

Fiori (2003, p. 4) via grandes dificuldades, mas deixava transparecer um certo otimismo de que o governo Lula poderia desvencilhar-se do modelo neoliberal:

Mas esta é uma história que não acabou, apenas começa. Uma história cujo desfecho, ainda repleto de possibilidades, se dará muito mais pela ação política do que pela opção técnica. Mas não há dúvida que será necessário ao governo Lula "quebrar ovos", também do lado do Capital, se quiser mudar o rumo e a história deste país.

O Brasil vive um momento de definições institucionais no qual dois caminhos são entrevistados: o aprofundamento neoliberal e o decorrente "estado econômico regressivo", e as mudanças institucionais e estruturais que acolham políticas anticíclicas keynesianas, avalia Guimarães (2003, p. 259). A estrutura de regulação e as instituições do neoliberalismo fazem transcender a noção de

que ele se trata simplesmente de uma "racionalidade macroeconômica". O neoliberalismo é, em verdade, um preceito orientador do Estado, que norteia a concepção de suas hierarquias, suas relações com o mercado e com as finanças internacionais, suas noções de soberania, entre outros.

A crise do paradigma neoliberal, que se evidencia, tem suas raízes assentadas no maior foco dado ao crescimento e à inclusão, destronando o predomínio absoluto da estabilização monetária. O poder de persuasão da idéia de crescente liberdade de funcionamento para os mercados, da mesma forma, enfraqueceu, dando lugar à recolocação do Estado no papel de ator e regulador. Ademais, as noções de flexibilização, desregulação, privatização e globalização perderam vigor (GUIMARÃES, 2003, p. 160-161).

A estrutura institucional liberal não permite que a crise de seu paradigma ceda espaço automaticamente ao novo. Nas palavras de Guimarães (2003, p. 161), "a crise do paradigma neoliberal não gera espontaneamente sua superação". Desse modo é preciso planejar a transição, que tem como um dos passos principais destruir os argumentos que deram sustentação ao velho paradigma.

Argumenta-se, amiúde, que modificações nas regras e nos contratos, sobretudo no âmbito financeiro, determinam a perda de credibilidade do país que, a seu turno, potencializa o risco de fuga de capitais e crise cambial. A levar ao extremo tal argumento não há transição a fazer, ressalta Guimarães (2003, p. 164). É imperioso atentar, em primeiro lugar, para o fato de que há estágios entre a "absoluta estabilidade" e a "pura anarquia" para corrigir, aperfeiçoar ou adaptar contratos e regras. Como reforça ele (p. 165): "um ciclo virtuoso na economia não se instaura apenas pela reiteração de agendas tidas como fiadoras de credibilidade para os agentes privados". Em segundo lugar, observe-se que os contratos com a maior parte dos agentes econômicos são freqüentemente revistos, como regras trabalhistas, previdenciárias, fiscais, entre outras. Alterações contratuais que atendam ao interesse público, feitas às claras, não podem ser interdidas.

Uma lógica de planejamento público e participativo nas questões econômicas deve direcionar a construção da nova arquitetura institucional, compatível com a democratização das estruturas, das agências e das empresas. Deve-se, outrossim, buscar alargar os instrumentos de fiscalização

e regulação da economia e ampliar as formas de negociação e contratação, finaliza Guimarães (2003, p. 169).

9 Carga Tributária

Paradoxalmente, o Brasil convive com uma carga tributária de mais de 37% do PIB e uma desigualdade das maiores do mundo, afirmam Bami-Celentano e Carvalho (2007, p. 47). Cerca de metade da tributação advém do consumo e, para os 20% mais pobres, cerca de 74% do que recebem de transferências do governo são devolvidos, ao próprio governo, em forma de impostos indiretos. Em outras palavras, de cada 100 reais transferidos para o quintil de mais baixa renda da população, 74 reais são pagos de impostos indiretos por essa mesma população, portanto há redistribuição entre classes de renda de apenas 26 reais. Por outro lado, o imposto de renda, de caráter intrinsecamente progressivo, somente 18% das receitas, ou 6,82% do PIB, em 2005, muito abaixo dos países da OCDE. E, ainda assim, o imposto de renda sobre os salários representa 57% do total arrecadado por esse tributo.

É preciso ressaltar que a reforma que deveria contemplar medidas de aumento da progressividade e redução da regressividade, desincentivos à informalidade dos vínculos, redistribuição da renda, incentivos ao desenvolvimento econômico, entre outros, limitou-se a prorrogar, até 2007, 20% de Desvinculação de Receitas da União, a DRU, e a Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira, a CPMF, de 0,38%, e suprimir o ICMS sobre as exportações.. Como consolo ou compensação foram adotadas pequenas medidas, como a diferenciação tributária para produtos de primeira necessidade, afirmam Bami-Celentano e Carvalho (2007, p. 49).

O governo Lula rompeu com as propostas da esquerda e buscou, rasteiramente, aumentar sua receita, estimular as exportações e resolver alguns conflitos com estados e municípios, com a reforma tributária empreendida em 2003, ponderam. A regressividade e a injustiça fiscal da estrutura tributária permaneceram intocadas. Deslembrou-se do aumento da tributação sobre as rendas mais altas e sobre o patrimônio, assim como da diminuição dos tributos sobre o consumo básico e sobre os salários. Bami-Celentano e Carvalho (2007, p. 51) reforçam, ademais, que:

O governo Lula aderiu inteiramente às teses neoliberais que orientaram as ações do PSDB e de FHC. Para estas teses, a tributação deve ser neutra e os objetivos sociais devem ser deixados para a distribuição do gasto público. Trata-se de manter a estrutura tributária injusta, que coloca o peso maior da arrecadação sobre os mais pobres e sobre os assalariados, vítimas da tributação indireta, que atinge todos os produtos, e dos descontos do imposto de renda sobre os salários.

Assis (2007, p. 3) considera um fetiche imaginar-se que um corte na carga tributária provocaria aumento dos investimentos. O empresário investe quando tem a expectativa de que haverá demanda para seu produto, quando percebe indícios de que a economia deixará a estagnação e crescerá. Uma economia em impostos, por parte dos empresários, os levaria, na perspectiva de pífio crescimento do produto, a comprar títulos do governo, esterilizando os recursos poupados. Admitindo-se aliviar o peso da carga tributária, trata-se de dar impulso à demanda efetiva a partir de gastos do governo e, assim, trazer os empresários para o investimento. O aumento do produto, com manutenção dos impostos, significa uma carga tributária decrescente.

Assis (2007, p. 2) calcula que no primeiro mandato de Lula houve um superávit primário acumulado de 330 bilhões de reais. Esses recursos fazem muita falta na economia porque são retirados dela em forma de impostos, ou seja, saem do bolso de todos que pagam impostos, e voltam para o mercado como pagamento de juros aos detentores da dívida pública, que compram novos títulos da dívida e não devolvem os recursos para girar a economia. Se o desemprego estivesse mais baixo e se a economia estivesse em crescimento, possivelmente, parte desses juros iria para investimentos produtivos, afirma ele.

Nos onze anos desde o início do Plano Real, 1994 a 2005, a carga tributária brasileira passou de 29 para 37% do PIB. Cerca de 60% de seu total é constituído por impostos indiretos, que recaem principalmente sobre os trabalhadores e a classe média, pois são impostos sobre o consumo em que essas classes gastam parte significativa de sua renda, aponta Salvador (2007, p. 81).

Baseado na Pesquisa de Orçamentos Familiares do IBGE estimou-se que aquela faixa de renda até 2 salários mínimos despende 26% de sua renda em tributos, enquanto que na faixa de renda superior a 30 salários mínimos tal

montante cai a 7% da renda. Mais um exemplo da regressividade da lei tributária brasileira é explicitado por ele: "no período de 1999 a 2005, os bancos recolheram de Imposto de Renda e Contribuição Social sobre seus lucros apenas R\$ 55,4 bilhões, enquanto os trabalhadores pagaram R\$ 261,5 bilhões de Imposto de Renda" (SALVADOR, 2007, p. 83 e 86).

Salvador (2007, p. 91) apóia o princípio de que a política tributária deve buscar uma distribuição de renda mais igualitária e induzir desenvolvimento. Ele argumenta que o sistema seria mais justo se não cobrasse impostos sobre a renda dirigida à subsistência das pessoas, acatando o "princípio do não-confisco do mínimo existencial", em outros termos, o indivíduo só adquire capacidade de contribuir quando ultrapassa a linha do consumo mínimo e essencial à sua sobrevivência e de sua família. Além disso, ele entende que há tratamento privilegiado para a tributação da renda dos capitalistas, por exemplo, a isenção de impostos sobre os juros calculados sobre o capital próprio das empresas. Deve-se restaurar a isonomia entre a renda do capital e a renda do trabalho e, para isso, é necessário converter imposto de renda em pilar da estrutura tributária, de modo que o cálculo de toda tributação da renda da pessoa física baseie-se na tabela progressiva, já que esse é o imposto mais progressivo e respondeu, em 2005, por somente 25% do total de impostos arrecadados.

Salvador (2007, p. 82) reproduz trecho de Fabrício Oliveira³⁴:

É neste sentido que a correlação das forças políticas e sociais atuantes no sistema encontra-se na base da determinação da distribuição dos impostos diretos e indiretos, ou seja, na composição da carga tributária. Caso essa correlação seja desfavorável aos trabalhadores, por exemplo, tenderão a predominar, na estrutura tributária, os impostos indiretos, que são caracteristicamente regressivos e instrumentos que contribuem para piorar a distribuição de renda, com baixas incidências sobre a renda, os lucros e o patrimônio. Caso a luta política se revele favorável para a atenuação das desigualdades sociais, certamente os impostos diretos adquirirão maior importância, como comprova a experiência dos países desenvolvidos.

³⁴ Oliveira, Fabrício. Economia e política das finanças públicas: uma abordagem crítica da teórica convencional, à luz da economia brasileira, Belo Horizonte, 200.

10 Emprego, Reforma Trabalhista e Sindical

O pensamento conservador afirma que a qualificação do trabalhador brasileiro é baixa, entretanto têm sido criados empregos no setor de serviços para os quais o trabalhador brasileiro é superqualificado. Benjamin (2004, p. 143 e 144) aponta que a justificativa ortodoxa visa colocar o foco na questão individual, retirando-o da questão social que é a baixa oferta de empregos. O pretenso alto custo dos salários e encargos é um segundo ponto usado pela ortodoxia como justificativa para a reforma trabalhista, que tem por objetivo reduzir direitos do trabalho. Ele argumenta, em primeiro lugar, que os encargos no Brasil são considerados percentualmente altos porque incluem férias e 13o. salários que são, na verdade, salários e não encargos e quando retirados do percentual de encargos chega-se a 25%, que não é alto para os padrões internacionais. Em segundo lugar, pondera ele, não há evidências nas experiências internacionais de que menores direitos criem mais empregos.

O governo Lula não conseguiu, de um lado, aprovar a reforma sindical mas, por outro, ampliou o quadro de reformas trabalhistas de viés neoliberal, mesmo que mais lentamente. A medida que melhor exemplifica essa paulatina continuidade liberalizante é a chamada Lei do Bem (Lei 11,196 - 2005) que permite a contratação de pessoas jurídicas constituídas por uma só pessoa, legalizando aquilo que antes era uma evidente tentativa de burlar a lei, aponta Galvão (2007a, 11 e 15). Essa tática do governo é compatível com aquela advogada por José Pastore, um dos maiores defensores da reforma neoliberal da legislação trabalhista, que busca conquistar pequenas mudanças para grupos focalizados, de modo a não atrair a mobilização dos trabalhadores contra tentativas de reformas mais universais. Argumentando que os privilégios dos empregados são a razão do desemprego, essa tática vai jogando uns trabalhadores contra outros e conquistando a diminuição dos direitos, afirma ela.

Do lado da reforma sindical, percebe-se que o projeto apresentado não foi extraído de um consenso conforme alardeado pelo governo, não permite liberdade ou autonomia sindical pois aumenta a intervenção estatal e não elimina a contribuição única. Ademais, ao mesmo tempo em que reconhece as centrais sindicais abre a possibilidade para "domesticar" sindicatos pela forma

de financiamento proposta, o que pode abrir espaço, se aprovado, para mais profundas reformas trabalhistas. Em resumo, Galvão (2007a, p.20) observa que:

Longe de promover a reversão do processo, o governo Lula tem mantido a flexibilização trabalhista, ainda que em ritmo menor do que o verificado sob FHC. Não há, a nosso ver, um compromisso do governo em assegurar e, muito menos, em ampliar os direitos trabalhistas. Isso porque o diagnóstico e o remédio recomendado para os problemas do mercado de trabalho são os idênticos aos do governo anterior. Ambos se fundamentam no receituário neoliberal.

Galvão (2007b, p. 64), em sua tese de doutorado, resume a disputa dos pontos de vista sobre a desregulamentação do mercado de trabalho:

Os críticos da desregulamentação [do mercado de trabalho] insistem que o desemprego está associado a outras causas e não à "excessiva" proteção ao trabalhador. Entre essas, destacam-se fatores ligados à política macroeconômica (taxa de juros, câmbio, crédito, nível de crescimento econômico, investimento, etc.). Ao invés de "melhorar" as condições do mercado de trabalho, a desregulamentação transfere renda do trabalho para o capital, deteriorando a remuneração e os benefícios dos que se mantêm empregados e rebaixando o nível salarial e de direitos dos novos empregados. O rebaixamento de direitos, por sua vez, não assegura o emprego, nem evita novas demissões, pelo contrário, aumenta a vulnerabilidade do trabalhador. Nesse sentido, a relação entre desregulamentação e combate ao desemprego é, fundamentalmente, de ordem retórica: a alegada necessidade de promover justiça social não passa de uma manobra diversionista para justificar o combate aos direitos trabalhistas.

Druck (2006, p. 331 e 332), ao analisar alguns pontos da Reforma Sindical proposta pelo governo Lula, afirma que vivia-se, nesse momento, num contexto em que a lógica política sobrepujava a econômico-financeira e visava a dominação do trabalho por sua flexibilização e precarização. Acrescenta ela, que tais vontades políticas adquiriam o formato de "fatalidade econômica": "em nome duma "modernização" e duma "transformação" no mundo do trabalho,

oferecem como única alternativa a adaptação dos trabalhadores a essa novas - e inseguras- condições".

O governo Lula criou, em 2003, o Fórum Nacional do Trabalho, que deveria buscar a reforma trabalhista e sindical para adaptar as leis trabalhistas à realidade política, econômica e social atual do país. Ao final de Conferências Estaduais para discussão do tema, o Fórum Nacional do Trabalho encaminhou ao Congresso Nacional, em 2005, o Projeto de Reforma Sindical. O projeto, no entanto, não levou em conta as discussões estaduais e as desconsiderou, afirma Druck (2006, p. 333).

O projeto não representa o consenso, mas sim "um acordo político entre governo, centrais sindicais e o patronato" e não avançou para a pauta do Congresso. O projeto atende aos interessados na unicidade sindical, reconhece as centrais sindicais dando a elas poder para vetar ou criar sindicatos, faz uma transmutação do imposto sindical para a Contribuição de Negociação Coletiva que inclui as centrais sindicais como beneficiárias, e, por fim, regula o direito de greve de forma a restringir sua liberdade e assegurar mais meios ao empregador de impedir sua realização, pondera Druck (2006, p. 337). Ela finaliza seu entendimento sobre o difícil quadro para os movimentos sociais:

São alguns pontos que revelam uma relação política de tipo novo entre o Estado e os sindicatos, em que o Governo negocia uma proposta de reforma sindical, cujo eixo está na institucionalização e estatização do que tinha de mais autônomo na organização sindical brasileira: as centrais sindicais que nasceram livres do controle do Estado. Agora não só incorporadas ao aparelho de Estado, mas com o poder de decidir acima e sobre o movimento sindical, na condição de membros do "poder público" ou do Estado.

Filgueiras e Gonçalves (2007, p. 189) apóiam-se também em Druck³⁵ para afirmar que:

A reforma sindical proposta pelo governo Lula, com a concentração do poder nas centrais sindicais, fortalece a burocracia sindical e facilita a cooptação dos dirigentes sindicais e os acordos de cúpula, bem como o controle do

³⁵ Druck, Graça. As reformas sindical e trabalhista no contexto da flexibilização do trabalho, Salvador, Boletim da APUB, Texto 35, novembro de 2004.

movimento sindical, com enfraquecimento dos sindicatos de base; além disso, dificulta a greve como instrumento de luta.

11 Políticas de Assistência Social

O antigo Ministério da Previdência e Assistência Social, posteriormente desmembrado, assegurou, em estudo de 2003, que havia no Brasil cerca de 41 milhões de pessoas destituídas de cobertura previdenciária. O Benefício de Prestação Continuada, que dá direito de um salário mínimo a pessoas carentes com idade superior a 65 anos e a portadores de deficiência que impossibilite o trabalho, concedeu benefícios, em maio de 2006, a pouco menos de 2,4 milhões de pessoas. O que demonstra que a assistência social, incluída na Constituição de 1988, não é suficiente para cobrir todos os excluídos, pondera Marques (2007, p. 143). É nesse momento que o governo Lula inicia o Bolsa Família, que em maio de 2006, assistia mais de 9 milhões de famílias.

Estudos do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome mostram que no Nordeste há municípios em que de 13% até 45% da população recebe o Bolsa Família. Há, ainda, cidades em que o montante de benefícios representa 43% da receita disponível do município. Marques (2007, p. 152), ressalva que:

Esses indicadores do Bolsa Família - em relação ao total da população e da Renda Disponível dos municípios brasileiros - mostram quão importantes são os programas compensatórios na promoção da distribuição de renda e da atividade econômica nos recantos mais pobres do país. Persiste, no entanto, o fato de seus benefícios não derivarem de um direito, de forma que podem ser extintos pelo simples ato de vontade do governo de plantão.

Por importante que seja o impacto do Bolsa Família na qualidade de vida de milhões de famílias brasileiras, não se deve deixar de ressaltar que esse programa não basta para que a sociedade brasileira termine, de vez, de reproduzir as condições determinantes da pobreza, afirmam Marques e Mendes (2005, p. 164). Não se deve deixar de relacionar a política de juros altos e elevados superávits para pagar o serviço da dívida pública com a baixa geração de emprego e renda, mas mesmo políticas de geração de emprego e renda não serão suficientes para promover a inclusão e reduzir a desigualdade.

A reforma agrária também não deve ser esquecida como mecanismo para desconcentrar a renda e a propriedade. Além de enfrentar todos os determinantes da concentração de renda, finalizam, deve-se transformar a garantia de um certo nível de renda em direito básico de todo cidadão, como acontece na saúde e na educação.

A previdência rural tem um impacto social imenso e pode ser classificado como o maior programa brasileiro de distribuição de renda, garante Soares (2004-b, p, 44). E assim é porque é um programa universal, em que a renda chega aos mais pobres de modo não discriminatório e independente da renda. Ela avalia que a política focalizada é a "antipolítica social", pois ao determinar uma linha de corte pode-se estar deixando de fora inúmeras famílias em situação precária, "não garantindo, portanto, a base de igualdade necessária a uma verdadeira política social"

Soares (2004-b, p. 38 e 39) insurge-se contra o que denomina de "economicismo pós-moderno", que tenta explicar pela economia alguns fenômenos que são políticos ou sociais em sua essência. Sob essa ótica tudo, mesmo a mais delicada situação social, deve subordinar-se ao equilíbrio macroeconômico e ao ajuste fiscal. Além disso, os partidários dessa linha vêm na qualidade do gasto público a causa da desigualdade, numa evidente inversão e simplificação grosseira das origens da desigualdade social brasileira, pondera ela. Esses economistas concentram-se nos gastos e se esquecem que a financeirização da economia, a regressividade dos gastos e da arrecadação públicos e a concentração da posse de terras exercem influência preponderante sobre a extrema concentração de renda no país, conclui ela.

O modelo econômico de Fernando Henrique Cardoso foi derrotado por Lula, e como este iria preservá-lo, era necessário relegitimá-lo, assim como era necessário calar as vozes descontentes com o caráter ultraconservador do novo governo, garante Sampaio Jr. (2006, p. 69-75). A repetida afirmação de que o país voltaria a crescer sustentadamente constituía-se uma vertente dessa busca pela neutralização do "potencial de revolta dos desvalidos", pondera ele. A outra vertente escolhida, para desmobilizar a população, foi adotar políticas compensatórias de transferência de rendas recomendadas pelo Banco Mundial: "a população sujeita às influências dos movimentos sociais, que representava maior perigo de insubordinação, foi neutralizada pela

absoluta submissão do PT, dos sindicatos e dos movimentos sociais à razão de Estado do Palácio do Planalto", acrescenta. As organizações sociais ainda tentaram criticar a política econômica, mas preservar o Governo Lula, desconsiderando que:

a política econômica é o governo Lula (pois a lógica do ajuste se sobrepõe a tudo), e, nas condições de crise política aguda que se encontra, o governo Lula é a política econômica (pois a direita tradicional só não move um processo de impeachment por conta da força de sua política econômica junto ao grande capital) (SAMPAIO JR., 2006, p. 77).

A política social focalizada tem estreita ligação com as reformas liberais: retiram-se direitos universais e subordinam-se os gastos sociais à solução da crise fiscal. Compensam-se parcialmente, "baixo crescimento econômico, pobreza, elevadas taxas de desemprego, baixos rendimentos, enfim, um processo generalizado de precarização do trabalho", com gastos sociais, garantem Druck e Filgueiras (2007, p. 26). Trata-se de uma política social que é a "contra-face" dos superávits fiscais primários e que, ao mesmo tempo, age como uma poderosa ferramenta de "despolitização do conflito distributivo".

A política de superávits fiscais permanentes, que concentra renda para o capital financeiro e os rentistas, é conjugada com a precarização das condições do trabalho, que desagrega a classe trabalhadora e que permite que direitos conquistados sejam removidos. Complementam Druck e Filgueiras (2007, p. 30):

Em suma, embora, em si mesmas, essas políticas de combate à pobreza reduzam, momentaneamente, as carências das populações mais miseráveis, as mesmas estão, de fato, inseridas numa lógica mais geral liberal e num programa político conservador e regressivo socialmente, próprios da nova fase por que passa o capitalismo sob hegemonia do capital financeiro.

Os repetidos ataques dos defensores das idéias liberais à universalização dos direitos têm origem no fato de que, apesar de tudo, o Brasil tem uma política social, instituída pela Constituição de 1988, que assegura certos direitos, como a aposentadoria, os benefícios da Lei Orgânica da Assistência Social, a universidade pública e o seguro-desemprego. Essa política garante direitos de longo prazo e impactos maiores do que o programa Bolsa Família.

Druck e Filgueiras (2007, p. 32) finalizam seu argumento com duas fortes asserções, a primeira que "o enfoque da focalização é tão perverso que chega a opor idosos e crianças na disputa pelos recursos públicos" e a segunda que "destituir ' quase-pobres' de direitos pode levá-los, num segundo momento, à condição de pobres".

"Para o socialista clássico, a miséria e a pobreza eram um desafio; para os administradores modernos, a miséria e a pobreza são um problema de gestão". É dessa forma que Oliveira (2007, p. 4 e 5) inicia sua discussão sobre o programa Bolsa Família. Ele argumenta que do ponto de vista ético cristão, onde se declara formado, não há como ser contrário aos efeitos que o programa alcança, contudo, não se pode omitir que a reiteração da miséria também é efeito do programa. "Não desprezo porque estou de barriga cheia, mas acho esses programas uma capitulação frente à desigualdade", acrescenta ele. A solução seria um programa forte de distribuição de renda com o apoio de uma ação estadual, nos moldes dos programas da Previdência Social, responsáveis pela pequena redistribuição de renda ocorrida no Brasil, conclui ele.

Lavinias (2007, p. 54-57) critica a miopia costumeira de tomar-se a renda monetária como uma aproximação do bem-estar, deixando-se de lado a desigualdade no gasto público, a desigualdade no uso de bens e serviços, a desigualdade de custos relativos aos usos e a desigualdade de resultados que deriva da qualidade da oferta. Ela aponta que, embora as transferências de renda tenham aumentado substancialmente no período entre 2001 e 2004, não houve um esforço coordenado entre União, Estados e Municípios para prover serviços públicos que promovam maior igualdade. Houve redução no gasto federal com saneamento, assim como no gasto estadual com educação, urbanismo, habitação saneamento, entre outros. No âmbito municipal, houve redução até no gasto per capita com educação. Ela aponta (p. 59) que "o chamado investimento social vem diminuindo e não acompanha o crescimento populacional, gerando, portanto, externalidades negativas, deterioração social e ambiental".

Lavinias (2007, p. 65) critica ainda a focalização, que ele denomina de "organização da fila" sujeita a comprovação de renda insuficiente por estigmatizar uma "classe de não-cidadãos", por ser ineficiente e porque só um

direito universal aumenta o acesso a oportunidades, melhora o bem-estar e as condições de cidadania. Conclui ela:

Se qualquer melhora, por pequena que seja, na vida dos brasileiros mais carentes e destituídos, deve ser celebrada, talvez seja tempo de refletir sobre o que ainda precisa mudar, pois resta infinitamente mais a fazer do que foi realizado: em primeiro lugar, assegurar um direito, o direito à segurança socioeconômica dos mais pobres, para evitar o uso assistencialista dos benefícios, garantir acesso a mais bem-estar e combater aquilo que em qualquer lugar do mundo minimamente civilizado é sinal de ineficiência e estigmas: a fila.

12 Crescimento Econômico

As classes dominantes brasileiras converteram-se ao movimento, que se iniciou com o governo Collor, de acedência aos princípios do Consenso de Washington. A organização do processo de desenvolvimento pela industrialização por substituição de importações tinha fim e, em seu posto, miravam-se novos negócios para o grande capital doméstico e estrangeiro, ao mesmo tempo em que a elite brasileira dava um salto em seus padrões de consumo, assegura Sampaio Jr. (2005, p. 294 e 295). O pensamento econômico no poder revelava uma "obsessão" com a luta contra a inflação, colocando-a como prioridade absoluta e única, que alcançada viabilizaria o crescimento econômico. Em seu nome, foram baixadas ações de política monetária e fiscal ortodoxas, que contrariamente ao defendido, sufocaram o crescimento: a era neoliberal coloca-se entre os piores momentos da história brasileira em relação ao crescimento econômico, acrescenta ele.

O governo Lula continuou o ajuste ortodoxo e vangloriou-se por ter colocado a economia de volta nos trilhos, após adotar "amargos remédios". Em verdade, contudo, a recuperação do crescimento deve-se ao retorno do crescimento do comércio global, em 2003, e ao aumento dos fluxos de capitais no mundo, assevera Sampaio Jr. (2005, p. 307). Mesmo assim, deve-se salientar que as economias emergentes tiveram expansão econômica bastante acima da brasileira.

É preciso admitir que mesmo tendo freado a inflação, reduzido e estabilizado a taxa de câmbio, diminuído o risco Brasil, reconquistado o acesso ao crédito externo, logrado elevados superávits comerciais, obtido altos superávits fiscais e elevado a entrada de investimentos estrangeiros, não se obteve sucesso em livrar o país da armadilha que o debilita para o crescimento econômico, afirma Sampaio Jr. (2005, p. 308). O aprisionamento da economia parte dos juros altos, que inibem o investimento e assanham a especulação, passa pela baixa geração de empregos e arrocho salarial, que debilita o mercado interno, e pela pressão da dívida pública, que restringe o investimento econômico e social. A economia termina, assim, por valer-se unicamente do dinamismo proporcionado pelo comércio externo, que não logra modificar a vida dos brasileiros, nem tampouco afastar a exposição aos trancos nos fluxos internacionais. Conclui ele (p. 311): "A novidade do governo Lula é a constatação de que, na era neoliberal, o espaço de mudanças dentro da ordem, que já era mínimo, tornou-se praticamente inexistente".

"Se o tempo é de império agressivamente belicista e excludente, o é porque vitorioso o grande capital, porque debilitadas as forças democrático-populares, porque enfraquecida a luta social, a utopia socialista", desta forma Paula (2003, p. 7-9) inicia sua crítica à ordem neoliberal que é responsável, em sua opinião, pelas crises no México, no sudeste da Ásia, na Rússia, no Brasil, na Argentina e na Turquia. Se o Brasil cresceu entre 1930 e 1980, afirma, foi porque rompeu com a tradição liberal, que o amarrava desde o século XIX. Todo o "choque liberalizante" aplicado nos últimos anos no Brasil não conseguiu tirar o país do subdesenvolvimento e, mais ainda, agravou o quadro com desemprego, recessão, desnacionalização da economia e aumento da vulnerabilidade externa, acrescenta Paula (2003, p.13).

O Brasil cresce menos do que os outros países quando o mundo está calmo. Ao sinal de turbulência o "hiper-ortodoxo" Banco Central brasileiro apressa-se em subir a taxa de juros para conter a desvalorização cambial e a inflação e, novamente, o crescimento se desacelera, ponderam Paulani e Teixeira (2007, p. 1 e 2). A raiz de tanta preocupação com os preços é a "dominância rentista": para acumular, o capital financeiro doméstico une-se ao capital financeiro internacional e estabelece as condições necessárias para extrair do Brasil seus ganhos gerados pelos juros, com todo o processo devidamente protegido pelo Banco Central. A ortodoxia advoga que para

crescer são necessários mais cortes de gastos públicos e reformas, como a previdenciária, para diminuir benefícios, e a tributária, para diminuir impostos para as empresas. Contudo, essa é exatamente a armadilha, argumenta-se com aparente discurso técnico e decide-se, politicamente, que ganham os rentistas e perde o crescimento econômico. Complementam eles:

A descomunal influência que hoje detêm os interesses rentistas está relacionada à atual fase experimentada pelo capitalismo, a de um movimento de acumulação que se processa sob a dominância da valorização financeira e torna atraentes as periferias do sistema, não mais como alternativas para a expansão industrial, mas como plataformas de ganhos rentistas.

O Brasil conquistou uma matriz industrial importante com o processo de substituição de importações que durou várias décadas. Nos final dos anos 1970 e nos anos 1980, foi gravemente prejudicado pelo 2º. choque do petróleo e pelas políticas monetaristas de Reagan e Thatcher. Nos anos 1990, deu-se a virada para um modelo neoliberal que, por detrás de um discurso modernizador, privilegiava os interesses do capital financeiro, afirma Paulani (2005, p. 51-52).

Em sua opinião, esse modelo produziu, em uma década, a estagnação econômica, um desemprego recorde, um aumento da vulnerabilidade externa e a volta do país à condição de primário-exportador, além de manter a mesma desigualdade de distribuição de renda e de fazer cair da posição de oitavo maior PIB do mundo para o décimo-quinto lugar³⁶ (PAULANI, 2005, p. 53).

Para reforçar sua visão dos objetivos da política econômica neoliberal, ela afirma que a Lei de Responsabilidade Fiscal foi estabelecida para que o credor financeiro ocupasse o “primeiríssimo” lugar na hierarquia dos gastos públicos. Além disso, a autonomia do Banco Central é, em sua visão, o compromisso duradouro de que o governo continuará retirando partes substanciais da renda real da sociedade para engordar a “valorização financeira” (PAULANI, 2005, p. 56 e 60).

Paulani (2005, p. 64-65) critica a comparação, sempre repetida, entre um orçamento familiar e as finanças do governo federal. Se, no plano familiar, deve-se sempre observar as restrições orçamentárias, no plano

³⁶ Paulani trabalha com dados de Junho de 2004.

macroeconômico pode ser vantajoso para o país que o governo lance mão de déficits orçamentários para induzir o crescimento. Ela prossegue, afirmando que transparência, responsabilidade fiscal e austeridade não são exclusividade das políticas neoliberais: “Quem em sã consciência pode ser contra a transparência e a gestão responsável dos recursos públicos, ainda mais num país como o Brasil”.

13 Distribuição de Renda

A renda do trabalho representa 36% de toda a renda brasileira. Lucros, juros, renda da terra e aluguéis compõem o restante. O Índice de Gini, que mede a desigualdade exclusivamente da renda do trabalho caiu, entre 1995 e 2004, de 0,585 para 0,547, uma queda de 6,5%. Pochmann (2007, p. 76) estima que o aumento do gasto social e do salário mínimo, no período em pauta, explicam 87% dessa queda do Índice de Gini.

De outro lado, o nível de emprego sobre a população em idade ativa, que estava em 56,3% em 1995, subiu para 57,3% em 2004. Como o investimento caiu 7,7%, nesse período, e o gasto social da União (com saúde, educação, habitação, previdência, assistência social e outros) aumentou 34,3%, pode-se apontar que este último foi a causa fundamental da evolução do emprego, garante Pochmann (2007, p. 73). A conclusão, portanto, a que se chega é que o país tem detido o alto desemprego e tem reduzido gradualmente a desigualdade de renda do trabalho.

Se, todavia, o foco for ampliado para a renda total, e não somente a renda do trabalho, a conclusão é oposta: "A desigualdade de renda e riqueza no Brasil tem sido maior, sobretudo quando a política monetária do Governo Federal garante uma renda mínima para cerca de 20 mil clãs parentais por meio dos juros da dívida pública". O programa Bolsa Família garantiu a 8 milhões de famílias em 2005 uma renda de 0,3% do PIB. Os juros da dívida pública garantem 7% do PIB a 20 mil famílias ricas: "por conta disso, torna-se muito difícil conter a desigualdade de renda e riqueza no Brasil (POCHMANN, 2007. p. 77)".

14 Um quadro geral do pensamento socialista brasileiro

O modelo econômico escolhido pelo governo Lula, que representa a continuidade ao modelo adotado por Fernando Henrique Cardoso, é denominado de modelo liberal periférico por Filgueiras e Gonçalves (2007, p. 95). O modelo é liberal pelo aspecto da liberalização da economia, com abertura do comércio, com desregulamentação das leis trabalhistas e com privatizações. O modelo inclui, ademais, a livre movimentação de capitais e da redefinição do papel do Estado. Uma inclusão subordinada do país no contexto internacional e uma vulnerabilidade externa estrutural significativa conferem o aspecto periférico do modelo. Para concluir, o modelo é dominado pelo capital financeiro e sua lógica.

Filgueiras e Gonçalves (2007, p. 98) criticam asperamente o modelo liberal periférico e seus resultados. Mais do que simples planos de estabilização monetária, o plano Collor e o plano Real, culminando com o modelo adotado pelo governo Lula, são um conjunto de reformas, com cores liberais que modificaram profundamente a cena econômica brasileira: i) o desemprego, a informalidade e a precarização do trabalho demonstram que o capital preponderou na luta capital-trabalho; ii) o capital financeiro alcançou a hegemonia da política, destronando o capital industrial; iii) a dinâmica macroeconômica do país tornou-se mais dependente pela abertura do comércio e pela livre movimentação de capitais financeiros; iv) o papel do Estado foi reduzido, inclusive nos investimentos, pelas privatizações e pela fragilização financeira advinda da explosão da dívida pública e dos juros; e v) o sistema financeiro concentrou-se e continuou seu papel tímido no crédito em geral e muito atuante no financiamento da dívida pública.

Esse conjunto de reformas resultou na agravação da dependência tecnológica e financeira e no aumento da vulnerabilidade externa estrutural, declaram Filgueiras e Gonçalves (2007, p. 99). Eles acrescentam que :

As evidências indicam que é próprio da natureza do modelo liberal periférico a reiteração dessa vulnerabilidade e fragilidade, como condição de reprodução do capital financeiro e, portanto, de sua própria reprodução. Assim, a dinâmica macroeconômica do modelo é intrinsecamente instável; isso é verdadeiro mesmo quando há superávits comerciais no balanço de pagamentos.

Com o intuito de salientar o quanto à conjuntura internacional ajudou a economia brasileira no primeiro governo Lula, Filgueiras e Gonçalves (2007, p. 36-45) apontam que: i) a média do crescimento mundial desde finais do século XIX até início do século XXI foi de 3,2%, enquanto que no período de 2003 a 2006 o PIB mundial cresceu 4,9% na média; ii) o efeito locomotiva dos Estados Unidos sobre a economia internacional é evidente quando se leva em conta que seu déficit em transações correntes em 2006 foi de 857 bilhões de dólares, além do efeito locomotiva da China cuja formação bruta de capital alcança 40% do PIB; iii) a inflação mundial não provocou turbulências, mantendo-se em 3,7% na média no período de 2003 a 2006; iv) a pressão sobre a demanda das commodities, que ajudam o Brasil, fez os preços subirem da ordem de 80% no período em pauta; v) as reservas do países em desenvolvimento subiu de pouco mais de 1 trilhão de dólares em 2002 para 3 trilhões em 2006, dando uma boa idéia do nível de liquidez que imperava internacionalmente no período. Desse modo é possível entender que mesmo aceitando o fato de que a vulnerabilidade externa conjuntural foi bastante reduzida no período, "o governo Lula deve ser responsabilizado pela perda da extraordinária oportunidade criada pelo contexto internacional pós-2002". (p.58)

A política econômica desde 1999 baseia-se em uma política monetária que tem o objetivo único de atingir as metas de inflação, uma política fiscal constantemente restritiva na busca de superávits primários e uma política de câmbio flutuante que produz larga apreciação cambial. Filgueiras e Gonçalves (2007, p. 100) enfatizam que as políticas fiscal e cambial são subordinadas à alta taxa de juros, que se constitui, de longe, na causa maior de problemas como o baixo crescimento econômico e a própria volatilidade desse crescimento, a alta concentração de renda, o grande índice de pobreza, a enorme dívida pública e a parca capacidade de investimento. Destes problemas resultam ainda a inserção subalterna do país no contexto econômico internacional e a importante vulnerabilidade externa estrutural, finalizam eles.

Maldonado Filho (2005, p. 401 e 402) busca subsídios em Marx para a construção de modelos alternativos ao capitalismo neoliberal que tem tido impactos muito negativos na maioria da população. Após perder economicamente e politicamente com a melhoria da qualidade de vida e o aprofundamento da democracia no período entre 1950 e 1973, a minoria

detentora de maior renda e riqueza conseguiu implantar o neoliberalismo com resultados substantivos para seu grupo. Afirme ele (p. 401) que:

As análises empíricas não deixam dúvidas de que a implantação do modelo neoliberal tem gerado estagnação econômica, alguns poucos "vencedores" e uma maioria de "perdedores". Para a minoria afluenta - instituições financeiras, grandes corporações e os grandes investidores dos mercados financeiros - as condições econômicas têm melhorado significativamente e podem ser classificadas como excelentes. Para esse pequeno grupo, o modelo neoliberal trouxe afluência ainda maior. Eles se constituem, claramente, no grupo que tem se beneficiado com o retorno do liberalismo econômico e, naturalmente, constituem-se nos seus mais ardorosos defensores.

O liberalismo econômico tem como foco principal permitir apenas aos mercados o papel de organização e regulação da vida econômica, social e política da sociedade. Apoiando-se em Marx, Maldonado Filho (2005, p. 403) contrapõe-se a essa visão e advoga que será através do aumento e aprofundamento da democracia que se organizará e regulará a ordem econômica, social e política, na construção do socialismo: "Portanto, em última instância, a luta política e ideológica entre o capitalismo e o socialismo implica uma opção entre mercado versus democracia".

Filgueiras e Gonçalves (2007, p. 190) apontam que:

Na verdade, o governo Lula expressa, num sentido político abrangente e não imediato, a tentativa de constituir a hegemonia burguesa em sentido mais amplo. Além de procurar soldar ainda mais as diversas frações do capital, busca obter o consentimento das classes trabalhadoras para um projeto (ou discurso) "social-liberal-desenvolvimentista". Mas essa tentativa tem fôlego curto, pois o modelo de acumulação vigente não permite crescimento sustentável, tendo em vista, principalmente, a demanda interna reprimida, a forte concentração de renda, o crédito caro e os reduzidos investimentos públicos e privados. O alcance limitado do projeto decorre, também, da sua incapacidade de contemplar os interesses dos distintos segmentos dos trabalhadores. Entretanto, o discurso e algumas políticas pontuais dificultam a

rearticulação e a retomada dos movimentos sociais e do movimento sindical, de forma independente e combativa, no sentido de construir outro projeto.

No século XIX, a inépcia do liberalismo já se exibia, mesmo naqueles países de capitalismo mais arraigado e que não buscavam sua superação. Descortinava-se o ideário liberal, com sua crença de que somente a submissão aos mercados produz desenvolvimento consistente, como "um expediente ideológico", pondera Paula (2005, p. 24). Ele complementa: "na verdade, se o mito liberal se manteve é porque é funcional aos interesses da dominação capitalista". Entretanto, ao final dos anos 1970, os fundamentos da "seita reunida em torno de Friederich Hayek" são conclamados: o Consenso Keynesiano daria lugar ao Consenso de Washington. Complementa ele, que as vitórias de Reagan, Thatcher e Kohl, devem ser encaradas como:

Adesão ao regressismo neoliberal, no sentido de desconstituição dos direitos sociais, trabalhistas e previdenciários, ao mesmo tempo em que são fortalecidos os mecanismos de concentração da renda, da riqueza e do poder, num momento de hegemonia do grande capital financeiro.

Paula (2005, p.34) considera o governo Lula "um inegável fracasso", um governo submisso ao neoliberalismo com conseqüências desfavoráveis para as condições de vida de largas parcelas da população. Ele avalia como frustrante um governo que lança mão de políticas assistencialistas e compensatórias, em lugar de liderar as reforma democráticas e populares de valorização do trabalho e ampliação dos direitos sociais. Lula destituiu direitos trabalhistas, adotou políticas para benefício do grande capital e que desprezou idéias "caras à esquerda" como a preservação do meio ambiente, a proteção aos povos indígenas e a reforma agrária, conclui.

"O ornitorrinco capitalista é uma acumulação truncada e uma sociedade desigualitária sem remissão", assim Oliveira (2003, p. 150) descreve a estrutura econômica brasileira. O ornitorrinco é uma figura, de um animal estrambótico que falha na evolução por falta de sangue, da mesma forma que falha em evoluir o capitalismo brasileiro pela carência de recursos causada pelo constante dreno dos pagamentos da dívida externa e seus juros. Em sua visão, a dependência financeira externa é reiterada constantemente, pois o

esforço de investimento é sempre maior do que as forças internas de acumulação.

Paradoxalmente a eleição de Lula ocorre exatamente num contexto de forte "erosão das bases do trabalho" e de definhamento do movimento sindical, que davam sustentação ao Partido dos Trabalhadores. Sua eleição decompôs o sistema de poder vigente, reconstruindo-o, porém, centrado no capital financeiro e no capital do agro-negócio exportador, advoga Oliveira (2006). O primeiro aprofunda a transferência de renda através dos juros, uma das formas de mais-valia e contraditória com setor de produção, provocando retração da atividade econômica e "aumento da taxa de exploração da força de trabalho", explica ele. O segundo não tem o empuxo para dinamizar outros setores, é concentrador de renda e baseia-se em mão-de-obra desqualificada.

Uma das principais críticas de Oliveira (2005, p. 4), quanto às políticas econômicas do governo Lula, é que nada está ocorrendo para acreditarmos que a desigualdade de renda na sociedade brasileira será reduzida. "As perspectivas não são nem catastrofistas nem exitosas", afirma ele. À "abissal desigualdade" o governo reitera o círculo da pobreza como o programa Bolsa Família, assevera Oliveira (2006, p. 45 e 46).

O governo Lula, no nascedouro, estava limitado ("pré-determinado") pelos vigorosos processos de desregulamentação, de desestatização e de globalização. Um caminho possível era o rompimento desses grilhões, mas a opção foi pela submissão. Oliveira (2006, p. 47) compara o "momento Lênin"³⁷ da história russa com esse momento da história brasileira:

Havia alguma chance para uma trajetória diferente? Trótski responde na sua História da Revolução Russa, cujo primeiro volume tratou de mostrar como era implausível a Revolução, enquanto os seguintes demonstram como a Revolução desfez a contradição, fazendo-se. No primeiro caso, a brecha que a liberdade abria num contexto altamente conturbado foi alargada pela Revolução; no segundo caso, brecha semelhante foi fechada exatamente pelo partido que havia contribuído para criá-la.

³⁷ "Entre Fevereiro e Outubro, houve Abril", afirma Oliveira (2006), apoiado em Leon Trótski, "A história da Revolução Russa". "O Momento Lênin é o da indeterminação", entre apoiar uma revolução burguesa ou ir além da democracia burguesa.

Não é possível apreender os conflitos políticos e econômicos de nosso tempo sem observar os conceitos de imperialismo, hegemonia, dominação, exploração e colonialidade do poder³⁸, afirma Gadelha (2004, p. 217-218). Para ela, o ideário neoliberal é parte da mesma superestrutura ideológica que acompanha a expansão do capitalismo que concretamente significa o retorno a “práticas de dominação colonialista”. Ela afirma que não devemos, portanto, nos admirar que o produto dessas políticas seja o agravamento das desigualdades sociais e a deterioração de todos os indicadores de pobreza.

³⁸ Conceito retirado de Aníbal Quijano em que a raça é o fundamento para a classificação e dominação social.

Considerações Finais

As disputas históricas entre os economistas existem há muito tempo e provavelmente ainda sobreviverão por muito mais, a não ser que a história de fato finde. Por essa razão não é pretensão desse espaço final concluir, tomar partido ou classificar posições como certas ou erradas. A apresentação sucinta do debate, por uma leitura horizontal dos temas como sugerido na introdução, já cumprirá o objetivo dessas linhas finais. Isso é feito na medida do possível e sem considerar este trabalho como neutro.

Talvez o tema mais controverso entre os economistas seja a questão da neutralidade da moeda. Os adeptos da escola ortodoxa acreditam que a oferta de moeda, diretamente influenciada pelo nível das taxas de juros, não afeta o produto da economia, ao menos no longo prazo. Daí decorre que os juros reais médios de 11,26% ao ano, praticados pelo governo Lula entre 2003 e 2006, contraíram fortemente a oferta de moeda, mas não afetaram o crescimento ou o desemprego da economia brasileira no longo prazo. Do lado keynesiano, a afirmação de que, o custo da estabilidade monetária no sistema de metas é inflação é o menor possível, é tida como eivada de impropriedades. Em primeiro lugar, eles não comungam da crença de que a moeda seja neutra. A contração é transmitida para a demanda efetiva e torna-se o desestímulo mais poderoso ao investimento. O desemprego e o desajuste fiscal estão entre os efeitos ruinosos de se alçar o controle da inflação ao objetivo máximo e único das políticas econômicas e tratar de atingi-lo pelo regime de metas, tendo a taxa de juros como instrumento solitário. Uma visão socialista sugere que a meta única de controle da inflação favorece os interesses dos capitalistas financeiros e, simultaneamente, afasta da cena a luta por melhor distribuição da renda que o ambiente inflacionário estimula. Além disso, pode-se compreender que o primeiro efeito direto das taxas altas de juros seja a valorização do câmbio, que além de aumentar a competição com os importados tem efeitos baixistas de custos. Inflação controlada com menor demanda agregada é o resultado. Desse ponto de vista, é plausível admitir que a âncora monetária sejam os salários.

Parece razoável afirmar que o ex-ministro Palocci Filho desconsiderou essa disputa histórica entre ortodoxos e heterodoxos. Ele garante que as ações de política econômica do primeiro governo Lula foram de puro bom-senso,

alicerçadas em experiências clássicas de sucesso e que a sabedoria econômica reside em lidar com o orçamento do país como as donas-de-casa fazem com seus próprios orçamentos.

Se é incontável que a atuação do governo Lula transmitiu maior segurança quanto à sua solvência, é incerto se o fez ao menor custo. Concordam os keynesianos e os socialistas que a causalidade correta é invertida em relação ao que advogam os ortodoxos. Taxas de juros mais baixas suscitam melhor equilíbrio fiscal, maior liberdade para o investimento público, mais incentivo para o investimento privado e, assim, crescimento econômico mais acelerado. Ao fazer decrescer a relação dívida sobre o PIB, permite-se nova rodada de redução de juros. A lógica ortodoxa caminha em sentido inverso: menores gastos públicos correntes reduzem a pressão sobre a demanda, o que, por seu turno, abre a possibilidade de taxas de juros menores e de queda da relação dívida sobre o PIB. Menor prêmio de risco e, em consequência disso, novas quedas nos juros, abrem o caminho para um maior investimento e para a redução da carga tributária. Um aumento de oferta terá efeitos sobre a inflação e os juros. Ressalte-se que aqui novamente há uma causa de fundo para essa disputa: enquanto os ortodoxos conjecturam que a origem da inflação brasileira reside em problemas de excesso de demanda em relação à oferta, por exemplo, com afirmações de que o produto potencial brasileiro não permite ao país crescer mais do que algo ao redor de 3%, os heterodoxos apontam os custos, advindos da volatilidade da taxa de câmbio e da indexação dos preços administrados.

O que se assistiu no regime de câmbio flutuante no Brasil, no período de 2003 a 2006, foi a valorização quase contínua do real frente ao dólar e o acúmulo, também quase contínuo, de reservas cambiais. Não havia muito a ser feito senão aprender a conviver com o câmbio valorizado, pois, na ausência de reformas liberalizantes que autorizassem a queda dos juros e dessem maior competitividade à economia, os juros continuariam a atrair capitais financeiros ao país, pondera a ortodoxia. Os keynesianos entendem que o maior equívoco se encontra na liberalização dos fluxos financeiros porque levam à valorização do câmbio e inibem o crescimento. Do campo socialista vem o esclarecimento de que a ameaça de fuga de capitais não é um evento da natureza do Brasil, ela só existe porque o país se abriu financeiramente ao resto do mundo. Ao instituir-se regras que permitam ao governo algum controle sobre o trânsito de

capitais de curto prazo, recuperar-se-ia o poder de fazer política econômica, baixar os juros e melhorar o emprego e a produção.

Mesmo com a pequena melhora da capacidade, das três esferas de governo, de formar capital fixo e a reversão no processo de debilitação do BNDES, o governo Lula não tirou o país da crônica ausência de investimentos necessários para poder crescer virtuosamente. Como esperar maior consumo e investimento se a política monetária está sempre a sinalizar a contração, perguntam os keynesianos. Para eles, a demanda efetiva insuficiente leva a economia a um equilíbrio sub-ótimo, ou seja, abaixo do pleno emprego, que só será rompido pelo gasto público, preferencialmente em infra-estrutura. Há aqui, também uma profunda contraposição das teorias: enquanto os ortodoxos defendem que, na ausência de falhas de mercado, a economia sempre tende ao pleno emprego, os keynesianos julgam o pleno emprego, como um caso especial e pouco provável de equilíbrio. Deve-se, ademais, acrescentar a visão socialista de que o controle da inflação e os superávits fiscais converteram o país num reduto funcional de acumulação para os capitais fictícios. As razões, alegadas pelo lado ortodoxo, para o fraco crescimento são de que há um enorme *crowding out* na economia brasileira, com carga tributária asfixiante e baixa qualidade do gasto público. Um exemplo dos desacertos na alocação de verbas públicas, do ponto de vista ortodoxo, é dado pelo aumento real do salário mínimo.

É notável que Brasil tenha auferido, entre 2003 e 2006, superávits em transações correntes, resultado que só havia conquistado por quatro vezes nos trinta anos anteriores. Não obstante a ortodoxia considera o país ainda bastante fechado comercialmente ao exterior e entende que é a possibilidade de importar máquinas de avançado conteúdo tecnológico e matérias-primas que conferem produtividade e permitem melhoria do bem-estar dos brasileiros. No campo keynesiano a visão sustentada é que o Brasil está trocando uma posição duradoura de longo prazo por uma inflação baixa e controle fiscal no curto prazo. Desse modo o país não conseguirá desvencilhar-se da restrição que tem de produzir bens de alto conteúdo tecnológico. A opinião socialista concorda com a idéia de que a valorização do real tem impacto fortemente negativo no avanço da produção de bens de conteúdo tecnológico mais alto e acrescenta que a inserção do país no comércio mundial é passiva e regressiva.

As três linhas de pensamento aqui expostas concordam que a política industrial do Governo Lula não terá sucesso. Divergem, todavia, sobre sua serventia e sobre os motivos que levam ao seu insucesso. Os socialistas entendem que só com ampla mobilização em torno de um salto tecnológico o país sairá da dependência que compõe o subdesenvolvimento, juntamente com falta de universalização da educação, de acesso à terra e de direitos sociais. Os heterodoxos apóiam a existência de uma política industrial, porém ressaltam que o parco aparato institucional mobilizado pelo governo Lula e as condições macroeconômicas antagônicas ao investimento impedem o sucesso da política em curso. Os ortodoxos opõem-se às políticas setoriais e indicam que somente falhas de mercado passíveis de serem equacionadas por uma intervenção do governo as justificariam e, acrescentam, esse não é o caso da política industrial do governo Lula.

O número de benefícios pagos pelo Regime Geral da Previdência Social, composto de trabalhadores da iniciativa privada, cresceu para 24,5 milhões, um acréscimo de quase 6 milhões de benefícios de 1999 a 2006. O governo Lula responde por 60% desse total e o governo Cardoso 40%. Como percentual do PIB os gastos saíram de 5,5% do PIB em 1998 para 6,82% em 2006, repete-se a proporção próxima a 60% para o governo Lula e 40% para o governo anterior.

No tema previdência social é profunda a divergência entre as correntes de pensamento. A ortodoxia faz ecoar nos meios de comunicação informações sobre o gigantesco e descontrolado déficit da previdência, colocando a prodigalidade de suas regras como causa do crescimento pífio da economia brasileira. Ao observar mais atentamente a Constituição de 1988, tanto os keynesianos como os socialistas concluem que foram lá criadas as fontes de financiamento que hoje não são consideradas para se alardear o pretenso déficit. Somando-se a Cofins, a Contribuição sobre o Lucro Líquido e a CPMF, além de agregar a contribuição devida pelo governo como empregador, chega-se a superávit. Os socialistas alertam que o governo Lula, lançando mão de meias-verdades, quebrou contratos com sua reforma e que a luta conservadora é pela supressão de direitos.

A desigualdade social brasileira é tão profunda que não é plausível admitir sua redução substancial sem mudar os contratos e as instituições que perenizam essa assimetria, asseveram os socialistas. Além disso, entendem

que a reforma institucional necessária é aquela que rompe a estrutura institucional liberal: mais do que uma lógica macroeconômica o neoliberalismo é uma estrutura institucional, uma forma de priorizar perdas e ganhos. Rupturas são inevitáveis e novas instituições imprescindíveis para que a sociedade se dirija a uma maior igualdade. Não basta simplesmente que aos olhos de todos sejam desfeitos os sonhos neoliberais de se atingir resultados positivos com desregulação, globalização, flexibilização, entre outras de suas noções, aponta o pensamento socialista.

A ortodoxia avalia que houve progressos nas questões institucionais, mas almeja o aprofundamento da autonomia do Banco Central e das agências reguladoras, maior respeito à propriedade privada e maior previsibilidade das decisões judiciais. O campo keynesiano aceita que certas reformas sejam importantes, mas desqualificam as tentativas de se atribuir o baixo crescimento a elas.

Embora seja muito discutido o tamanho da carga tributária brasileira é bastante infreqüente que se avalie sobre quem recai mais pesadamente seu ônus. O pensamento socialista se apressa em denunciar a regressividade da lei tributária brasileira com sua maior incidência sobre o consumo. Para eles a maior progressividade ou regressividade da carga tributária é resultante da luta política. O governo Lula não tocou nesse tema e praticamente, apenas, prorrogou as desvinculações em sua reforma. Os ortodoxos, por seu turno, atribuem à carga tributária a ausência de investimentos no país e, em decorrência, o crescimento medíocre que se assiste. Aceitam a importância do ajuste fiscal, porém denunciam que ele foi feito pelo lado errado, ou seja, com aumento de tributos enquanto deveria ter sido resultado de cortes de gastos. Do lado keynesiano, sublinha-se que um quinto dos impostos arrecadados é devolvido sob a forma de juros, responsáveis pelo desajuste fiscal e, em última instância, pela alta carga tributária.

O primeiro governo Lula não prosseguiu com a flexibilização das leis trabalhistas que estavam em curso, tampouco deu resultado sua tentativa de reformar a legislação sindical. Houve, no período, pequenos aumentos tanto no emprego, como na formalização dentro do setor privado. Os ortodoxos professam que a rigidez da legislação trabalhista, que implica alto custo do trabalho, e a má qualificação dos trabalhadores são as causas do desemprego brasileiro. Os keynesianos, que aceitam a necessidade de simplificação da

legislação trabalhista, mas refutam que o mercado de trabalho tende naturalmente ao pleno emprego, acusam o crescimento modesto das últimas décadas, o investimento deficiente e a carência de infraestrutura como responsáveis pelo baixo nível de emprego. O governo Lula, bem como os anteriores, age como se a flexibilização e a precarização das relações do trabalho fosse uma sina, uma fatalidade na qual só resta ao trabalhador adequar-se à incerteza, retruca o campo socialista. O rebaixamento dos direitos dos trabalhadores não garante melhoria do emprego, trata-se simplesmente de uma transferência de renda para o capital, complementam os socialistas.

Houve uma grande aceleração nas transferências de rendas com a criação do Bolsa Família que elevou o número de famílias atendidas a casa dos 11 milhões e os gastos em assistência social para acima de 8 bilhões de reais em 2006. A concessão de benefícios de prestação continuada cresceu mais rapidamente do que no governo anterior, atingindo cerca de 3 milhões de benefícios.

O assistencialismo perpetua a pobreza porque mais transferência de renda aos pobres significa menores gastos com educação e saúde, que aumentariam a acumulação de capital humano pelo país, por um lado, e menor acumulação de capital físico, por outro, denunciam os economistas ortodoxos. Eles vêem com bons olhos um programa focalizado e com condicionalidades como o Bolsa Família e repudiam os benefícios da Lei Orgânica da Assistência Social e os aumentos reais do salário mínimo.

Os keynesianos e desenvolvimentistas relembram que a constituição de 1988 representou um pacto para reverter em alguma medida a enorme concentração de renda do período militar. Ressaltam que o governo Lula aloca à questão social recursos residuais, subordinados às políticas econômicas primárias contracionistas, monetária e fiscal. O aquecimento do mercado de trabalho pelo crescimento econômico vai sendo sempre adiado e, com ele, a esperança de mudanças estruturais que reduzam a desigualdade. Reiteram eles que o "crescimento com distribuição" ansiado pelos desenvolvimentistas, transformou-se em "redistribuição sem crescimento", sob os auspícios de Lula.

Não é aceitável que agudas questões sociais sejam discutidas de modo subordinado ao equilíbrio macroeconômico e as políticas sociais sejam avaliadas somente pelos seus gastos, ponderam os socialistas Não se deve

esquecer que a hegemonia do capital financeiro, a regressividade da arrecadação e dos gastos públicos e a concentração na posse da terra têm efeitos potencializadores da desigualdade. Por outro lado, esses economistas, mesmo com a percepção da importância do Bolsa Família, que chega a ser responsável por mais de 40% da renda total de certos municípios, insistem que a focalização é o outro lado do ajuste liberal, pois se diminuem os direitos universais e compensa-se com a distribuição de renda focalizada. A estrutura social do país só será alterada com a universalização do direito a uma renda mínima, ou seja, com a transformação dessa renda em um direito garantido a todo cidadão, afirmam. Mesmo assim, se o objetivo for realmente conter a desigualdade, algo precisa ser mudado no país que, em 2005, gastou 7% do PIB em juros sobre a dívida pública a cerca de 20 mil famílias e gastou 0,3% do PIB com 8 milhões de famílias com o Bolsa Família.

Sobre o crescimento econômico, os economistas socialistas sustentam que a classe dominante brasileira aceitou o Consenso de Washington, conseguiu criar um espaço de bons negócios ao capital nacional e estrangeiro, abriu o país para padrões mais sofisticados de consumo para as classes de mais alta renda e enclausurou o crescimento. O governo Lula apenas consentiu que esse caminho fosse mantido. O Brasil, como outros países periféricos, tornou-se, não mais uma plataforma industrial, mas um balcão de ganhos rentistas.

Keynesianos e desenvolvimentistas apontam a queda da taxa de juros como a primeira ação a ser tomada para ativar o crescimento. Eles não aceitam que a meta única da política monetária seja o controle da inflação, um balanceamento entre emprego e inflação seria menos danoso ao país. A ortodoxia entende que a poupança precede o investimento, enquanto os keynesianos afirmam que a poupança reduz o consumo, limita a demanda efetiva e diminui o interesse dos empresários em aumentar os investimentos. Para estes um sistema de crédito eficiente é o que basta. Os ortodoxos, desse modo, atribuem o baixo crescimento brasileiro à baixa poupança e à "generosidade" do sistema de previdência. O caminho para o crescimento seria então cortar gastos e continuar as reformas flexibilizadoras. Eles concluem que a alta taxa de juros e o câmbio valorizado não são a causa, mas um sintoma de um arranjo que expulsa o setor privado da disputa por recursos.

Algumas questões, que talvez consigam estimular algum prolongamento da reflexão sobre os temas aqui estudados, são alinhadas à guisa de fechamento desse trabalho.

Gustavo Franco, que atribui às reformas liberalizantes o poder de destruir privilégios de alguns poucos, termina a introdução de seu livro "Crônicas da Convergência" (2006c, p. 28) afirmando que "o leitor, que não se engane, só não encontrará aqui proselitismo". Diante dessa afirmação é essencial questionar: seria possível imaginar que não há conteúdo político em seu discurso? Seria a economia regida por leis assemelhadas àquelas da natureza? Ou ainda, estaria a razão com Edward Amadeo (1989, p. 7), para quem os ortodoxos supõem que nada exista além de sua teoria e que seus axiomas e supostos são universais e, por isso, não precisam ser justificados?

João Antônio de Paula (2007, p. 132) não hesita em defender que a política econômica é primordialmente um espaço da luta de classes. Para ele a burguesia nacional abandonou o projeto de se criar um país autônomo e sucumbiu aos encantos da valorização financeira favorecida pela ordenação neoliberal. Pergunta-se: seria admissível que não há um conjunto de decisões de política econômica que beneficiem a todos ao mesmo tempo? A ciência econômica não acumulou conhecimentos para encontrar caminhos que levem ao bem-estar de todos?

Fernando Cardim de Carvalho (2005, p. 34) é explícito: "Não há política neutra", toda ação do governo tira renda de alguns e a aloca em outros. Por mais que repitam diversos heterodoxos que o nível de taxa de juros é uma convenção, Lula e parte significativa de sua equipe econômica parecem acreditar que ela, mais do que determinada tecnicamente pelo Banco Central, é aquela que a nação efetivamente precisa, acreditava Carvalho escrevendo em 2005. Não se coloca em uma balança, de um lado, os ganhos com a redução da inflação e, de outro, os custos de aumento do desemprego e baixo crescimento, para se aquilatar se ganha o país ou se ganha um grupo em prejuízo de outros, com essa política monetária. Nesse ponto é básico inquirir: seriam os modelos de determinação da taxa de juros, dentre eles aquele que aparentemente o Banco Central do Brasil utiliza, simplesmente a reiteração das convenções, dos acordos sociais em torno da taxa de juros?

Finaliza-se com o auxílio de Maria Rita Loureiro (1997, p. 177), em "Os economistas no governo", em que ela rejeita a neutralidade, encoraja os

especialistas a assumir sua qualidade de atores políticos e instiga a sociedade para que identifique as análises e orientações "técnicas" como manifestações da maneira de pensar desses atores políticos.

Referências Bibliográficas

- ALMEIDA, Júlio Sérgio Gomes de. **As contradições do ciclo de commodities**. Revista Novos Estudos, Cebrap, número 81, julho de 2008.
- AMADEO, Edward (Org.). **Ensaio sobre economia política moderna: teoria e história do pensamento econômico**. São Paulo, Marco Zero, 1989. 210p.
- AMADEO, Edward. **O que divide os economistas brasileiros**. Relatório Especial da Tendência Consultoria Integrada, em 20 de maio de 2003. Disponível em <<http://www.econ.puc-rio.br/gfranco/>>. Acesso em 15/09/2008
- AMADEO, Edward. **Quem pode ser contra as políticas sociais?** Artigo para o jornal Valor Econômico em 30/11/2005. Disponível em: <www.valoreconomico.com.br>. Acesso em 15 de dezembro de 2008.
- AMADEO, Edward. **Estabilidade e a popularidade de Lula**. Artigo para o jornal Valor Econômico em 17/05/2006. Disponível em: <www.valoreconomico.com.br>. Acesso em 15 de dezembro de 2008.
- AMADEO, Edward. **A CLT como ela é**. Artigo para o jornal Valor Econômico em 18/04/2007. Disponível em: <www.valoreconomico.com.br>. Acesso em 15 de dezembro de 2008.
- ARESTIS, Philip; PAULA, Luiz Fernando de; FERRARI-FILHO, Fernando. **Assessing the economic policies of President Lula in Brazil: has fear defeated hope?** Working Paper 81-07, Centre for Brazilian Studies, University of Oxford, 2007. Disponível em <<http://www.brazil.ox.ac.uk>>. Acesso em 15/10/2008.
- ASSIS, J. Carlos de. A Macroeconomia do Pleno Emprego. In. SICSÚ, João; PAULA, Luiz Fernando; MICHEL, Renault (Organizadores). **Novo-desenvolvimentismo: Um projeto nacional de crescimento com equidade social**. Barueri, SP: Manole; Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005. 425 p.
- ASSIS, J. Carlos de. **Banco Central Independente!** Editorial para Desempregozero em fevereiro de 2007. Disponível em <www.desempregozero.org.br>. Acesso em 12 de dezembro de 2008.
- BATISTA JR., Paulo Nogueira. **O Brasil e a economia internacional: recuperação e defesa da autonomia internacional**. Rio de Janeiro, Elsevier, 2005-a. 155p.
- BATISTA JR., Paulo Nogueira. **Brasil, Argentina e América do Sul**. Estudos Avançados vol. 19 no. 55, São Paulo, setembro de 2005-b.
- BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. **Confissões de um senhor do século**. Artigo para a Folha de São Paulo, em 13 de Fevereiro de 2005. Disponível em www.folha.uol.com.br. Acesso em 15 de janeiro de 2009.

BENJAMIN, César. **Desemprego em uma abordagem teórica**: notas sobre neoclássicos, Keynes e Marx. Artigo escrito em 2004. Disponível em <<http://www.portalpopular.org.br>>. Acesso em: 30 ago. 2005.

BENJAMIN, César. **Desemprego**: cenário atual e políticas alternativas. In. SADER, Emir (Org.). Governo Lula: decifrando o enigma. São Paulo, Viramundo, 2004. 190 p.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento Econômico Brasileiro**: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo. 1a ed., 1988. 4a. Ed., Rio de Janeiro, Contraponto, 2000. 496 p.

BRAMI-CELENTANO, Alexandrine; CARVALHO, Carlos Eduardo. **A reforma tributária do governo Lula**: continuísmo e injustiça fiscal. Revista Katálysis, vol.10, no. 1, p. 44-53. Florianópolis, Janeiro a Junho de 2007.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **Relatório de prestação de contas do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior 2003 - 2006**. Disponível em <www.desenvolvimento.gov.br>. Acesso em 20 de julho de 2007.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Fórum Nacional do Trabalho. Reforma Sindical**: relatório Final. Brasília, 2004. 72 p. Disponível em: <www.mte.gov.br>. Acesso em 10, set. 2007

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Reforma Sindical**: proposta de emenda à Constituição - PEC 369/05. Anteprojeto de lei. Brasília, 2005. 88 p. Disponível em: <www.mte.gov.br>. Acesso em 10, set. 2007.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Macroeconomia Pós-Plano Real: as relações básicas. In. SICSÚ, João; PAULA, Luiz Fernando; MICHEL, Renault (Organizadores). **Novo-desenvolvimentismo: Um projeto nacional de crescimento com equidade social**. Barueri, SP: Manole; Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005a. 425 p.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Proposta de Desenvolvimento para o Brasil. In. SICSÚ, João; PAULA, Luiz Fernando; MICHEL, Renault (Organizadores). **Novo-desenvolvimentismo: Um projeto nacional de crescimento com equidade social**. Barueri, SP: Manole; Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005b. 425 p.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Macroeconomia da Estagnação**: Crítica da ortodoxia convencional no Brasil pós-1994. São Paulo, Editora 34, 2007. 328 p.

CAMARGO, José Márcio. **O Investimento como Proteção**: a lógica da reforma trabalhista. In. URANI, André; GIAMBIAGI, Fábio; REIS, José Guilherme (Organizadores). Reformas no Brasil: Balanço e Agenda. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 2004. 543 p.

CAMARGO, José Márcio. **Por que o Brasil cresce pouco?** Artigo para o jornal Folha de São Paulo, edição de 05/01/2006. Disponível em www.folha.uol.com.br. Acesso em 15 de janeiro de 2009.

CÑEDO-PINHEIRO, Maurício et al. **Por que o Brasil não precisa de uma política industrial.** Ensaios Econômicos da Escola de Pós-graduação em Economia da Fundação Getúlio Vargas. Março de 2007. Disponível em <<http://ideas.repec.org/p/fgv/epgewp/644.html>>, acesso em 30/09/2008.

CARLEIAL, Liana Maria da Frota. **Subdesenvolvimento globalizado: a resultante das escolhas de política econômica brasileira dos anos noventa.** Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba, n. 106, jan. a jul. de 2004. Disponível em <www.ipardes.gov.br>. Acesso em 16 de dezembro de 2008.

CARNEIRO, Dionísio Dias. **Crescimento, Reformas, Políticos.** Artigo para jornal O Estado de São Paulo, publicado em 27 de outubro de 2006. Disponível em www.oesp.com.br. Acesso em 10 de setembro de 2007.

CARNEIRO, Ricardo. **Ruptura ou capitulação:** para onde caminha o governo Lula? Especial para a Agência Carta Maior em 11 de outubro de 2005-a. Disponível em <www.cartamaior.com.br>. Acesso em 10 de dezembro de 2008.

CARNEIRO, Ricardo. **Por que o governo Lula capitula ante os interesses dominantes.** Especial para a Agência Carta Maior em 08 de novembro de 2005-b. Disponível em <www.cartamaior.com.br>. Acesso em 10 de dezembro de 2008.

CARVALHO, Carlos Eduardo. A Política Econômica no Início do Governo Lula: imposição irrecusável, escolha equivocada ou opção estratégica? In. PAULA, José Antonio de (Organizador). **A Economia Política da Mudança: os desafios e equívocos do início do governo Lula.** Belo Horizonte, Autêntica, 2003. 254 p.

CARVALHO, Carlos Eduardo. Dívida Pública: um debate necessário. In. SICSÚ, João; PAULA, Luiz Fernando; MICHEL, Renault (Organizadores). **Novo-desenvolvimentismo: Um projeto nacional de crescimento com equidade social.** Barueri, SP: Manole; Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005. 425 p.

CARVALHO, Fernando J. Cardim de. A influência do FMI na Escolha de Políticas Macroeconômica em uma Economia Emergente: O caso do Brasil. In. SICSÚ, João. OREIRO, José Luís; PAULA, Luiz Fernando (Organizadores). **Agenda Brasil: Política Econômica para o crescimento com estabilidade de preços.** Barueri, SP: Manole, Fundação Konrad Adenauer, 2003. 359 p.

CARVALHO, Fernando J. Cardim de. **Entre a política econômica e a questão social.** Observatório da Cidadania Relatório 2005 - N° 9. Disponível em <<http://www.socialwatch.org/en/informelmpreso/index.htm>>. Acesso em 29 de outubro de 2008.

CARVALHO, Fernando J. Cardim de. **Entrevista** para o jornal Valor Econômico em 28 de setembro de 2006.

CARVALHO, Fernando J. Cardim de; FERRARI Filho, Fernando. **President Lula at the first third of his term**. Artigo escrito em 2004. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br>. Acesso em: 23 de outubro de 2008.

CARVALHO, Fernando Cardim de; SICSÚ, João. Controvérsias recentes sobre controles de capitais. In. SICSÚ, João; FERRARI-FILHO, Fernando (Organizadores). **Câmbio e controle de capitais: Avaliando a eficiência de modelos macroeconômicos**. Rio de Janeiro, Editora Elsevier, 2006. 267 p.

COUTINHO, Maurício Chalfin. **Incursões Marxistas**. Revista de estudos Avançados do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo. Volume 15, no. 41, Janeiro a Abril de 2001.

DE BOLLE, Monica B. **Taxa de câmbio real é instrumento de política econômica?** Artigo para o jornal Valor Econômico, edição de 28 de março de 2007. Disponível em: <www.valoreconomico.com.br>. Acesso em 15 de dezembro de 2008.

DRUCK, Graça. **Os sindicatos, os movimentos sociais e o governo Lula: cooptação e resistência**. Observatorio Social de America Latina, año VI, no. 19. Buenos Aires, CLACSO, 2006.

DRUCK, Graça; FILGUEIRAS, Luiz. **Política social focalizada e ajuste fiscal: as duas faces do governo Lula**. Revista Katálysis vol. 10 no. 1, Florianópolis, Jan. / Jun. 2007.

FAGNANI, Eduardo. **Previdência social e desenvolvimento econômico**. Texto para Discussão. Instituto de Economia UNICAMP, n. 140, fev. 2008. Disponível em <<http://www.eco.unicamp.br/>>. Acesso em 30 de outubro de 2008.

FEIJÓ, Carmem. Produtividade do trabalho e emprego: o duplo desafio para os próximos anos. In. SICSÚ, João; OREIRO, José Luís; PAULA, Luiz Fernando (Org.). **Agenda Brasil: Política Econômica para o crescimento com estabilidade de preços**. Barueri, SP: Manole, Fundação Konrad Adenauer, 2003. 359 p.

FEIJÓ, Carmem; MONTES, Gabriel Caldas. **Política monetária, inflação e crescimento econômico: a influência da reputação da autoridade sobre a economia**. Artigo para o XXXV Encontro Nacional de Economia da ANPEC, 2007. Disponível em <<http://www.anpec.org.br>>. Acesso em 12 de novembro de 2008.

FERRARI FILHO, Fernando. **A Crítica pós-keynesiana ao mainstream: os fundamentos e refinamentos teóricos acerca de velhas questões**. Artigo para o III Encontro Nacional de Economia Política, promovido pela Sociedade Brasileira de Economia Política, na Universidade Federal Fluminense, Niterói, 1998. Disponível em <<http://www.sep.org.br>>. Acesso em: 20 ago. 2005.

FILGUEIRAS, Luiz Antonio Mattos; GONÇALVES, Reinaldo. **A economia política do governo Lula**. Rio de Janeiro, Contraponto, 2007. 263 p.

FIORI, José Luís. **Os Interesses e as Mudanças**. Ensaio de 31/07/2003. Disponível em <www.desempregozero.org.br>. Acesso em 8 de dezembro de 2008.

FONSECA, Eduardo Giannetti. **Entrevista** para o Jornal Valor Econômico. Edição de 22, 23 e 24 de setembro de 2006. Disponível em: <www.valoreconomico.com.br>. Acesso em 15 de dezembro de 2008.

FRAGA, Armínio; GOLDFAJN, Ilan; MINELLA, André. **Inflation Targeting in Emerging Market economies**. Massachusetts, National Bureau of Economic Research, Working Paper no. 10019, Outubro de 2003. Disponível em <http://www.papers.nber.org/papers/w10019.pdf>. Acesso em: 16 de maio 2005.

FRAGA, Armínio. **A fork in the road**. Finance and Development, FMI, dezembro de 2005, volume 42, número 4. Disponível em: <<https://www.imf.org/>>. Acesso em 25 de fevereiro de 2008.

FRANCO, Gustavo. **Auge e declínio do inflacionismo no Brasil**. In. GIAMBIAGI, Fábio, (Et al.) Economia Brasileira Contemporânea (1945 – 2004). Rio de Janeiro, Elsevier, 2005.

FRANCO, Gustavo. Notas sobre o crowding out, juros altos e Letras Financeiras do Tesouro. In. BACHA, Edmar Lisboa; Oliveira Filho, Luiz Chrysostomo. **Mercado de Capitais e Dívida Pública: tributação, indexação, alongamento**. Rio de Janeiro, Contra Capa Livraria, 2006-a. 404 p.

FRANCO, Gustavo. **Entre o horizontalismo e o privilégio** - sobre a tensão na regulação da moeda. In. ITUASSU, Arthur; ALMEIDA, Rodrigo de (Org.). **O Brasil tem jeito?** Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editora, 2006-b. 135 p.

FRANCO, Gustavo H. B. **Crônicas da Convergência**.: Ensaio sobre temas já não tão polêmicos. Rio de Janeiro, Topbooks Editora e Distribuidora de Livros, 2006-c. 598 p.

FURTADO, Celso. **Brasil: a construção interrompida**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1992. 85 p.

FURTADO, Celso. **Em Busca de um Novo Modelo**: reflexões sobre a crise contemporânea. São Paulo, Paz e Terra, 2002. 101 p.

FURTADO, João; SUZIGAN, Wilson. **A institucionalidade da política industrial e tecnológica**: problemas, desafios, propostas. Texto preparado para II Congresso Brasileiro de Inovação na Indústria, 2007. Disponível em <<http://www.ige.unicamp.br/geopi/>> Acesso em 13/11/2008.

FUSFELD, Daniel R. **A Era do Economista**. São Paulo, Saraiva, 2003. 356 p.

GADELHA, Regina Maria A. F. **Pensamento Hegemônico versus Emancipação**: repensando a atualidade de Celso Furtado. Artigo para Pesquisa e Debate, EDUC, volume 15, no. 2, 2004. 337 p.

GALVÃO, Andréia. **As reformas sindical e trabalhista em perspectiva comparada**: uma análise dos governos FHC e Lula. Artigo apresentado no 31º Encontro Anual da Anpocs, Caxambu, 2007a. Disponível em <http://sindicalismo.pessoal.bridge.com.br>. Acesso em 19 de novembro de 2008.

GALVÃO, Andréia. **Neoliberalismo e reforma trabalhista no Brasil**. Rio de Janeiro, Co-edição Revan, Fapesp, 2007b. 344 p.

GARCIA, Márcio G. P. **Déficit Zero e Queda dos Juros**. Artigo para o jornal Valor Econômico, edição de agosto, 2005. Disponível em: www.valoreconomico.com.br. Acesso em 15 de dezembro de 2008.

GARCIA, Márcio G. P. **Desafios da Política Fiscal e Dívida Pública no Brasil**. Apresentação no XXXIV Encontro Nacional de Economia – ANPEC/STN em 06 de dezembro de 2006.

GARCIA, Márcio G. P. **O Banco Central e o Câmbio**. Artigo para o jornal Valor Econômico, edição de 15 de fevereiro de 2007-a. Disponível em: www.valoreconomico.com.br. Acesso em 15 de março de 2008.

GARCIA, Márcio G. P. **Ataques especulativos e reformas econômicas**. Artigo para o jornal Valor Econômico, edição 09 de maio de 2007-b. Disponível em: www.valoreconomico.com.br. Acesso em 15 de dezembro de 2008.

GARCIA, Márcio G. P. **Banco Central sitiado**. Artigo para o jornal Valor Econômico de 16 de março de 2007-c. Disponível em: www.valoreconomico.com.br. Acesso em 15 de dezembro de 2008.

GENTIL, Denise Lobato. **A Falsa Crise do Sistema de Seguridade Social no Brasil**: uma análise financeira do período 1990 – 2005. Artigo ao Congresso Trabalhista Brasileiro, fev. de 2007. Disponível em <http://artigosacademicos.wordpress.com>. Acesso em 12 de dezembro de 2008.

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Claudia Duarte. **Finanças Públicas**. Rio de Janeiro, Elsevier, 2000. 475 p.

GIAMBIAGI, Fábio; et al. **Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004)**. Rio de Janeiro, Elsevier, 2005. 425 p.

GIAMBIAGI, Fábio. **A Política Fiscal do Governo Lula em Perspectiva Histórica**: Qual é o limite para o aumento do gasto público? Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Texto para discussão N° 1169. Rio de Janeiro, março de 2006. Disponível em http://www.ipea.gov.br/pub/td/2006/td_1169.pdf >. Acesso em 01/10/2008.

GIAMBIAGI, Fábio. **Brasil, raízes do atraso**: paternalismo versus produtividade. Rio de Janeiro, Elsevier, 2007. 253 p.

GIAMBIAGI, Fabio; SOUZA, André Portela; ZYLBERSTAJN, Hélio; AFONSO, Luís Eduardo; ZYLBERSTAJN, Eduardo. **Impacto de Reformas Paramétricas na Previdência Social Brasileira: Simulações Alternativas**. Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, v. 37, n. 2, 2007. Disponível em <<http://www.ppe.ipea.gov.br/index.php/pppe/article/viewFile/1057/1013>>.

GOBETTI, Sérgio Wulff; AMADO, Adriana Moreira. **Ajuste Fiscal no Brasil: algumas considerações de caráter pós-keynesiano**. Artigo para o XIII Encontro Nacional de Economia Política da Sociedade Brasileira de economia Política, 2008. Disponível em <www.sep.org.br>. Acesso em 10 de dezembro de 2008.

GOLDFAJN, Ilan. **A “Mexicanização” da Economia Brasileira**. Artigo para O Estado de São Paulo e O Globo, 05 de Setembro de 2006. Disponível em <http://www.econ.puc-rio.br/goldfajn>. Acesso em 06 de outubro de 2008.

GOLDFAJN, Ilan. **Debate sobre Câmbio e Intervenção**. Artigo para o jornal O Globo, publicado em 20 de março de 2007. Disponível em <www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/49963>. Acesso em 02 de fevereiro de 2009.

GONÇALVES, Reinaldo. **A Macroeconomia de Lula**. Artigo para Rede Brasil com dados de Junho de 2005. Disponível em <<http://desempregozero.org.br>>. Acesso em: 01 abr. 2005.

GUARDIA, Eduardo Refinetti. As razões do ajuste fiscal In. URANI, André; GIAMBIAGI, Fábio; REIS, José Guilherme (Organizadores). **Reformas no Brasil: Balanço e Agenda**. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 2004. 543 p.

GUIMARÃES, Juarez. A transição necessária. PAULA, João Antonio de (Organizador). **A Economia Política da Mudança: os desafios e equívocos do início do governo Lula**. Belo Horizonte, Autêntica, 2003. 254 p.

HERMANN, Jennifer. Financiamento de Longo Prazo: revisão do debate e propostas para o Brasil. In. SICSÚ, João. OREIRO, José Luís; PAULA, Luiz Fernando (Org.). **Agenda Brasil: Política Econômica para o crescimento com estabilidade de preços**. Barueri, SP: Manole, Fundação Konrad Adenauer, 2003. 359 p.

IBRE. **Que Banco Central Queremos**. Carta do Instituto Brasileiro de Economia In. Conjuntura Econômica, volume 58, no. 2. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, Fevereiro de 2004.

IBRE. **Câmbio: o mercado não é perfeito, mas quem é?** Carta do Instituto Brasileiro de Economia In. Conjuntura Econômica, volume 59, no. 11. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, Novembro de 2005.

IBRE. **Câmbio "valorizado": uma nova realidade**. Carta do Instituto Brasileiro de Economia In. Conjuntura Econômica, volume 60, no. 11. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, novembro de 2006-a.

IBRE. **O árduo caminho para o crescimento.** Carta do Instituto Brasileiro de Economia In. Conjuntura Econômica, volume 60, no. 12. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, dezembro de 2006-b.

IBRE. **Quem não tem poupança interna, cresce com a externa.** Carta do Instituto Brasileiro de Economia In. Conjuntura Econômica, volume 61, no. 11. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, novembro de 2007.

KUPFER, David. Tecnologia e Emprego são realmente antagônicos? In. SICSÚ, João; PAULA, Luiz Fernando; MICHEL, Renault (Organizadores). **Novo-desenvolvimentismo: Um projeto nacional de crescimento com equidade social.** Barueri, SP: Manole; Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005. 425 p.

KUPFER, David. **Dois anos de política industrial.** Artigo para o jornal Valor Econômico de 5 de abril de 2006. Disponível em <<http://www.ie.ufrj.br/aparte>>. Acesso em 11 de novembro de 2008.

LAVINAS, Lena. **Transferências de renda:** o "quase tudo" do sistema de proteção social brasileiro. In. SICSÚ, João (Org.). Arrecadação (de onde vem?) e gastos públicos (para onde vão?). São Paulo, Boitempo, 2007. 158 p.

LAVINAS, Lena. **O pesadelo continua.** Artigo para o jornal Valor Econômico em 15 de fevereiro de 2006-a. Disponível em: <www.valoreconomico.com.br>. Acesso em 15 de março de 2008.

LESSA, Carlos. **Diálogo com o presidente.** Artigo para o jornal Valor Econômico em 15 de março de 2006-b. Disponível em: <www.valoreconomico.com.br>. Acesso em 15 de março de 2008.

LESSA, Carlos. **Política industrial e industrialização.** Artigo para o jornal Valor Econômico em 9 de maio de 2007-a. Disponível em: <www.valoreconomico.com.br>. Acesso em 15 de março de 2008.

LESSA, Carlos. **Desnacionalização acelerada na indústria brasileira.** Artigo para o jornal Valor Econômico em 3 de julho de 2007-b. Disponível em: <www.valoreconomico.com.br>. Acesso em 15 de março de 2008.

LOPES G, Julio; CARVALHO, Fernando Cardim de. **Resuming growth in Latin America:** short and long term policies. Artigo para a Revista de Economia Política Volume 28 no. 3 (111), julho-dezembro de 2008.

LOPREATO, Francisco Luiz C. Política fiscal: mudanças e perspectivas. In. CARNEIRO, Ricardo. **A supremacia dos mercados e a política econômica do Governo Lula.** São Paulo, Editora Unesp, 2006. 348 p.

LOUREIRO, Maria Rita. **Os economistas no governo;** gestão econômica e democracia. Rio de Janeiro, Editora Fundação Getúlio Vargas, 1997. 201 p.

PREATO, Francisco Luiz C. Política fiscal: mudanças e perspectivas. In. CARNEIRO, Ricardo. **A supremacia dos mercados e a política econômica do Governo Lula.** São Paulo, Editora Unesp, 2006. 348 p.

MALDONADO FILHO, Eduardo. Marx e o capitalismo contemporâneo. In. PAULA, João Antonio de (Organizador). **Adeus ao desenvolvimento: a opção do governo Lula**. Belo Horizonte, Autêntica, 2005. 407 p.

MANTEGA, Guido. **A economia política brasileira**. São Paulo, Editoras Pólis e Vozes, 1984. 288 p.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Boletim de Políticas Sociais** - acompanhamento e análise nº 13, edição especial 2007. Disponível em www.ipea.gov.br. Acesso em 10 de setembro de 2007.

MACIEL, Claudio Schuller. Políticas de regulação de setores infra-estruturais no governo Lula (2003-2005). CARNEIRO, Ricardo (Org.). **A supremacia dos mercados e a política econômica do Governo Lula**. São Paulo, Editora Unesp, 2006. 348 p.

MARQUES, Rosa Maria; MENDES, Áquilas. **Desvendando o social no governo Lula: a construção de uma nova base de apoio**. In. PAULA, João Antonio de (Organizador). **Adeus ao desenvolvimento: a opção do governo Lula**. Belo Horizonte, Autêntica, 2005. 407 p.

MARQUES, Rosa Maria. Políticas públicas, a questão redistributiva e o desenvolvimento econômico. In. BOCCHI, João I; MARQUES, Rosa Maria. **Desafios para o Brasil: Como retomar o crescimento econômico nacional?** São Paulo, Saraiva, 2007. 218 p.

MELIN, Luiz Eduardo e SERRANO, Franklin. **Mitos e Vodu na Política Fiscal**. Artigo de 2005. Disponível em <http://www.desempregozero.org.br>. Acesso em 27 de outubro de 2008.

MERCADANTE, Aloizio. **Brasil: primeiro tempo, uma análise comparativa do governo Lula**. São Paulo, Editora Planeta do Brasil, 2006. 286 p.

MOLLO, Maria de Lourdes Rollemberg. Por Uma Dinâmica Monetária e Financeira Menos Excludente. In. SICSÚ, João; PAULA, Luiz Fernando; MICHEL, Renault (Organizadores). **Novo-desenvolvimentismo: Um projeto nacional de crescimento com equidade social**. Barueri, SP: Manole; Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005. 425 p.

NERI, Marcelo Côrtes. **O debate da miséria**. Artigo para o jornal Valor Econômico em 10 de outubro de 2006. Disponível em: <www.valoreconomico.com.br>. Acesso em 15 de março de 2008.

NERI, Marcelo Côrtes. **Causas da Queda Recente da desigualdade**. Artigo para a Conjuntura Econômica do Instituto Brasileiro de Economia da FGV, Volume 61, número 3, março de 2007.

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à razão dualista** - O ornitorrinco. São Paulo, Boitempo editorial, 2003. 150 p.

OLIVEIRA, Francisco de. **Entrevista** a Igor Felipe Santos. Revista Sem Terra, ano VII, no. 31, Julho/Agosto de 2005. Disponível em: <http://www.mst.org.br/informativos/Revista/sitio_revista31/destaque31.htm>. Acesso em: 16 ago. 2005.

OLIVEIRA, Francisco de. **O momento Lênin**. Revista Novos Estudos no. 75, Cebrap, julho de 2006.

OLIVEIRA, Francisco de. **Entrevista** à Revista Fórum. Edição no. 48, março de 2007. Disponível em < <http://www.revistaforum.com.br>>. Acesso em 18/11/2008

OREIRO, José Luís; PAULA, Luiz Fernando de. **Pós-keynesianos e o Intervencionismo Estatal**: uma resposta a Mendonça de Barros. Artigo de 2003. Disponível em <http://www.desempregozero.org.br>. Acesso em: 16 ago. 2005.

PALOCCI Filho, Antônio. **Sobre formigas e cigarras**. Rio de Janeiro, Objetiva, 2007. 254 p.

PASTORE, Affonso Celso. Entrevista para o jornal Valor Econômico. Edição de 27 de setembro de 2006. Disponível em: <www.valoreconomico.com.br>. Acesso em 15 de março de 2008.

PASTORE, Affonso Celso; PINOTTI, Maria Cristina; ALMEIDA, Leonardo Porto de. **Public Debt, Exchange Rate Shocks and Inflation Rates**. Seminário 5 anos de Metas de Inflação. Rio de Janeiro, Banco Central do Brasil, agosto de 2004. Disponível em <http://www.bcb.gov.br/Pec/Seminario5Anos/Port/pastorePaper.pdf>. Acesso em: 16 de maio de 2005.

PASTORE, Affonso Celso; PINOTTI, Maria Cristina. **Câmbio, reservas e doença holandesa**. Artigo para o jornal Valor Econômico. Edição de 30 de janeiro de 2006-a. Disponível em: <www.valoreconomico.com.br>. Acesso em 15 de março de 2008.

PASTORE, Affonso Celso; PINOTTI, Maria Cristina. **Lula I e Lula II**. Artigo para o jornal Valor Econômico. Edição de 06 de novembro de 2006-b. Disponível em: <www.valoreconomico.com.br>. Acesso em 15 de março de 2008.

PASTORE, Affonso Celso; PINOTTI, Maria Cristina. Política Macroeconômica, Choque Externo e Crescimento. In. VELLOSO, João Paulo dos Reis (org.) **Por que o Brasil não é um país de alto crescimento?** Rio de Janeiro, Editora José Olympio Ltda., 2006-c. 557 p.

PASTORE, Affonso Celso; PINOTTI, Maria Cristina. **Importações e crescimento**. Artigo para o jornal Valor Econômico. Edição de 26 de fevereiro de 2007. Disponível em: <www.valoreconomico.com.br>. Acesso em 15 de março de 2008.

PAULA, João Antonio de (Organizador). **A Economia Política da Mudança**: os desafios e equívocos do início do governo Lula. Belo Horizonte, Autêntica, 2003. 254 p.

PAULA, João Antonio de. A longa servidão: a trajetória do capitalismo no Brasil. In. PAULA, João Antonio de (Organizador). **Adeus ao desenvolvimento**: a opção do governo Lula. Belo Horizonte, Autêntica, 2005. 407 p.

PAULA, João Antônio de. Política Econômica e Transformação Social. In. SICSÚ, João (Org.). **Arrecadação (de onde vem?) e gastos públicos (para onde vão?)**. São Paulo, Boitempo, 2007. 158 p.

PAULA, Luiz Fernando de; FERRARI-FILHO, Fernando. Regime cambial, conversibilidade de conta de capital e performance econômica: a experiência recente de Brasil, Rússia, Índia e China. In. SICSÚ, João; FERRARI-FILHO, Fernando (Organizadores). **Câmbio e controle de capitais**: Avaliando a eficiência de modelos macroeconômicos. Rio de Janeiro, Editora Elsevier, 2006. 267 p.

PAULANI, Leda Maria. Brasil delivery: razões, contradições e limites da política econômica nos primeiros seis meses de governo Lula. In. Paula, José Antonio de (Organizador). **A Economia Política da Mudança**: os desafios e equívocos do início do governo Lula. Belo Horizonte, Autêntica, 2003. 254 p.

PAULANI, Leda Maria. Sem esperança de Ser País: o governo Lula, dezoito meses depois. In. SICSÚ, João; PAULA, Luiz Fernando; MICHEL, Renault (Organizadores). **Novo-desenvolvimentismo: Um projeto nacional de crescimento com equidade social**. Barueri, SP: Manole; Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005. 425 p.

PAULANI, Leda Maria. Alternativas para o Brasil no início do século XXI. In. SICSÚ, João (Org.). **Arrecadação (de onde vem?) e gastos públicos (para onde vão?)**. São Paulo, Boitempo, 2007-a. 158 p.

PAULANI, Leda Maria. **Ciência econômica e modelos de explicação científica**: retomando a questão. Artigo para o XXXV Encontro Nacional de Economia da ANPEC, 2007-b. Disponível em <<http://www.anpec.org.br>>. Acesso em 12 de novembro de 2008.

PAULANI, Leda Maria; PATO, Christy Ganzert. Investimentos e servidão financeira: o Brasil do último quarto de século. In. PAULA, João Antonio de (Organizador). **Adeus ao desenvolvimento**: a opção do governo Lula. Belo Horizonte, Autêntica, 2005. 407 p.

PAULANI, Leda; TEIXEIRA, Rodrigo Alves. **O mais político dos temas econômicos**. Texto de 18/04/2007. Disponível em <<http://www.desempregozero.org.br>>. Acesso em 05 de novembro de 2008.

PINHEIRO, Armando Castelar. **Os domésticos e a reforma trabalhista**. Artigo para o jornal Valor Econômico em 21/07/2006. Disponível em: <www.valoreconomico.com.br>. Acesso em 15 de março de 2008.

PINHEIRO, Armando Castelar; GIAMBIAGI, Fábio. **Rompendo o Marasmo**: a retomada do desenvolvimento no Brasil. Rio de Janeiro, Elsevier, 2006. 312 p.

POCHMANN, Márcio. Gasto social, o nível de emprego e a desigualdade de renda. In. SICSÚ, João (Org.). **Arrecadação (de onde vem?) e gastos públicos (para onde vão?)**. São Paulo, Boitempo, 2007. 158 p.

SABOIA, João. Mercado de trabalho no Brasil: fatos e alternativas. In. SICSÚ, João; PAULA, Luiz Fernando; MICHEL, Renault (Organizadores). **Novo-desenvolvimentismo: Um projeto nacional de crescimento com equidade social**. Barueri, SP: Manole; Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005. 425 p.

PRATES, Daniela Magalhães. A inserção externa da economia brasileira no governo Lula. In. CARNEIRO, Ricardo (Org.). **A supremacia dos mercados e a política econômica do governo Lula**. São Paulo, Editora Unesp, 2006. 348 p.

SABOIA, João. **Entrevista** ao jornal Valor Econômico, edição de 4 de janeiro de 2006a. Disponível em <<http://www.ie.ufrj.br/aparte>>. Acesso em 11 de novembro de 2008.

SABOIA, João. **Entrevista** ao Jornal do Commercio, edição de 26 de dezembro de 2006b. Disponível em <<http://www.ie.ufrj.br/aparte>>. Acesso em 11 de novembro de 2008.

SABOIA, João. **É hora de mudar a Previdência**. Artigo publicado no jornal O Globo, edição de 17 de março de 2007. Disponível em <<http://www.ie.ufrj.br/aparte>>. Acesso em 11 de novembro de 2008.

SALM, Cláudio. Estagnação econômica, desemprego e exclusão social. In. SICSÚ, João; PAULA, Luiz Fernando; MICHEL, Renault (Organizadores). **Novo-desenvolvimentismo: Um projeto nacional de crescimento com equidade social**. Barueri, SP: Manole; Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005. 425 p.

SALVADOR, Evilásio. A distribuição da carga tributária: quem paga a conta? In. SICSÚ, João (Org.). **Arrecadação (de onde vem?) e gastos públicos (para onde vão?)**. São Paulo, Boitempo, 2007. 158 p.

SAMPAIO Jr., Plínio de Arruda et al. **A Agenda Interditada**: Uma alternativa de prosperidade para o Brasil. Junho de 2003. Disponível em: <<http://www.desempregozero.or.br>>. Acesso em: 28 ago. 2005.

SAMPAIO Jr., Plínio de Arruda. Desafios do momento histórico e lições do governo Lula. In. PAULA, João Antonio de (Organizador). **Adeus ao desenvolvimento**: a opção do governo Lula. Belo Horizonte, Autêntica, 2005. 407 p.

SAMPAIO Jr., Plínio de Arruda. **Brasil**: as esperanças não vingaram. Observatorio Social de America Latina, año VI, no. 18. Buenos Aires, CLACSO, 2006.

SAMPAIO JR., Plínio de Arruda Sampaio Jr. Globalização e reversão neocolonial: o impasse brasileiro. IN. Hoyos Vásquez, Guillermo. **Filosofía y teorías políticas entre la crítica y la utopía**. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires. 2007. Disponível em <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar>>. Acesso em 9 de dezembro de 2008.

SCHWARTSMAN, Alexandre. Metas para a Inflação: Imperfeitas para um mundo Imperfeito, In. URANI, André; GIAMBIAGI, Fábio; REIS, José Guilherme (Organizadores). **Reformas no Brasil: Balanço e Agenda**. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 2004. 543 p.

SCHWARTSMAN, Alexandre. **Phelps e a política monetária**. Artigo para o jornal Folha de São Paulo. Edição de 18 de outubro de 2006.

SCHWARTSMAN, Alexandre. **Cui bono?** Artigo para o jornal Folha de São Paulo. Edição de 7 de fevereiro de 2007-a.

SCHWARTSMAN, Alexandre. **Nostalgia e tiro no pé**. Artigo para o jornal Folha de São Paulo. Edição de 18 de abril de 2007-b.

SERRANO, Franklin. **Juros, Câmbio e Inflação**: dilemas para a retomada do desenvolvimento. 27 de Maio de 2008. Disponível em <http://www.fundap.sp.gov.br>. Acesso em 28 de outubro de 2008.

SICSÚ, João. Rumos e definições da política econômica brasileira: Do plano A de FHC ao plano A+ de Lula. In. Paula, José Antonio de (Organizador). **A Economia Política da Mudança**: os desafios e equívocos do início do governo Lula. Belo Horizonte, Autêntica, 2003. 254 p.

SICSÚ, João; OREIRO, José Luís; PAULA, Luiz Fernando. Controle da dívida pública e política fiscal. SICSÚ, João; OREIRO, José Luís; PAULA, Luiz Fernando (Organizadores). **Agenda Brasil**: Política Econômica para o crescimento com estabilidade de preços. Barueri, SP: Manole; Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2003. 359 p.

SICSÚ, João. **Regime de Metas**: controlando a inflação com desemprego e falências. Artigo para Foco: Economia e negócios em abril de 2004. Disponível em http://www.ie.ufrj.br/moeda/artigos_de_opiniao.php. Acesso em: 09 ago. 2005.

SICSÚ, João; OLIVEIRA, Sidney de Castro. Taxa de Juros e Controle da Inflação no Brasil. In. SICSÚ, João. OREIRO, José Luís; PAULA, Luiz Fernando (Organizadores). **Agenda Brasil**: Política Econômica para o crescimento com estabilidade de preços. Barueri, SP: Manole, Fundação Konrad Adenauer, 2003. 359 p.

SINGER, Paul. **Curso de introdução à economia política**. Rio de Janeiro, 5a. Edição, Forense-Universitária, 1979. 186 p.

SINGER, Paul. Uma Alternativa de Política Econômica. In. Paula, José Antonio de (Organizador). **A Economia Política da Mudança**: os desafios e equívocos do início do governo Lula. Belo Horizonte, Autêntica, 2003. 254 p.

SOARES, Laura Tavares. A reforma da Previdência Social. In. SADER, Emir (Org.). **Governo Lula**: decifrando o enigma. São Paulo, Viramundo, 2004-a. 190 p.

SOARES, Laura Tavares. O debate sobre o gasto social do governo federal ou "os economistas da Fazenda atacam outra vez". In. SADER, Emir (Org.). **Governo Lula**: decifrando o enigma. São Paulo, Viramundo, 2004-b. 190 p.

SOUZA, A. P.; ZYLBERSTAJN, H.; AFONSO, L. E.; FLORI, P. M. **Impactos fiscais da reforma de 2003 no sistema de previdência social brasileiro**. Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, 2006. Disponível em <http://ppe.ipea.gov.br/index.php/ppe/article/viewFile/22/1>. Acesso em 10 de setembro de 2008.

SZMRECSÁNYI, Tamás; COELHO, Francisco da Silva (Organizadores). **Ensaio de história do pensamento econômico no Brasil contemporâneo**. São Paulo, Atlas, 2007. 464 p.

VELLOSO, Raul. Encarando o Problema Fiscal: é preciso controlar o gasto não-financeiro obrigatório da União In. VELLOSO, João Paulo dos Reis (org.) **Por que o Brasil não é um país de alto crescimento?** Rio de Janeiro, Editora José Olympio Ltda., 2006. 557 p.

Werneck, Rogério L. F. **Previdência, transparência e inação**. Artigo para o jornal O Estado de São Paulo de 09 de fevereiro de 2007. Disponível em www.econ.puc-rio.br, acesso em 7 de outubro de 2008.

Werneck, Rogério L. F. **Além da estabilização**: Desafios da agenda fiscal. Texto para Discussão no. 514, dezembro de 2005. Disponível em www.econ.puc-rio.br, acesso em 27 de fevereiro de 2008.

Anexo 1 Os economistas citados em cada escola de pensamento

1.1 Principais membros da equipe econômica do primeiro governo Lula

APPY, Bernard, secretário executivo do Ministério da Fazenda. É economista pela Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo, fez mestrado em Economia, Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas.

BEVILAQUA, Afonso Sant'Anna possui mestrado em Economia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro e doutorado em Economia pela University Of California Berkeley.

CANUTO, Otaviano, secretário de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda. É economista, com Doutorado em economia pela UNICAMP. É Professor Livre Docente na Faculdade de Relações Internacionais da USP.

LEVY, Joaquim, secretário do Tesouro Nacional. É engenheiro naval, com mestrado em economia pela Fundação Getulio Vargas e doutorado por Chicago. Trabalhou sete anos no Fundo Monetário Internacional (FMI).

LISBOA, Marcos foi secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda. É economista e mestre pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, com doutorado pela University of Pennsylvania. Foi professor assistente da Stanford University e da Fundação Getúlio Vargas.

LOYO, Eduardo tem graduação e mestrado em Economia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro e mestrado e doutorado em Economia pela Princeton University.

MEIRELLES, Henrique, presidente do Banco Central. É engenheiro formado pela Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, mestre em Ciências da Administração pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Concluiu o programa de Administração Avançada da Universidade de Harvard e é Doutor Honoris Causa pelo Bryant College, Rhode Island.

PORTUGAL, Murilo, secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda depois de Lisboa. É bacharel em Direito pela Universidade Federal Fluminense e mestre em Economia na Universidade de Manchester.

RACHID, Jorge, secretário da Receita Federal. É formado em Administração pela Faculdade Cândido Mendes. Ingressou na Receita Federal como Auditor-Fiscal em janeiro de 1986. Foi nomeado Secretário-Adjunto em julho de 2000, cargo que exerceu até dezembro de 2002.

SCHWARTSMAN, Alexandre, diretor para Assuntos Internacionais do Banco Central do Brasil. Formado em economia pela Universidade de São Paulo e em administração de empresas pela Fundação Getúlio Vargas SP. Fez mestrado no IPE da USP e doutorado na Universidade da Califórnia em Berkeley.

1.2 Economistas citados no capítulo 2

AMADEO, Edward é PHD e MA em Economia pela Harvard University, Mestre em Economia pelo Instituto de Economia Industrial da UFRJ, Bacharel pela PUC-RJ e Bacharel em Administração Pública pela Fundação Getúlio Vargas. Foi Ministro do Trabalho no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso.

CAMARGO, José Márcio é Bacharel em Economia, Universidade Federal de Minas Gerais, 1970 e Doutor em Economia, Massachusetts Institute of Technology, 1977. É Professor Titular do Departamento de Economia, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

CAÑEDO-PINHEIRO, Maurício possui mestrado em Economia pela Fundação Getúlio Vargas - RJ (2001) e doutorado em Economia pela Fundação Getúlio Vargas - RJ (2007). Atualmente é Consultor e Pesquisador da Fundação Getúlio Vargas - RJ.

CARNEIRO, Dionísio Dias nasceu no Rio de Janeiro, graduou-se em economia na UFRJ, na Escola de Pós-Graduação em Economia da FGV e na Universidade de Vanderbilt. Foi professor de economia da UnB (1972-1973), da EPGE/FGV (1974-1977) e da PUC-Rio (1977-2008).

DE BOLLE, Monica é economista da Galanto Consultoria Ltda, Ph.D. em Economia pela London School of Economics, e ex-funcionária do FMI. É colaboradora do Instituto de Estudos de Política Econômica, Casa das Garças (IEPE/CdG).

FONSECA, Eduardo Giannetti é formado na Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FEA) e em Ciências Sociais pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) ambas da Universidade de São Paulo (USP). Tem doutorado (Ph.D.) em Economia pela Universidade de Cambridge na Inglaterra. Atualmente é professor dedicado em tempo integral no Ibmec São Paulo.

FRAGA, Armínio é Doutor em Economia pela Universidade de Princeton. Obteve seu Mestrado em Economia na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro em 1981, onde também se graduou. Foi presidente do Banco Central do Brasil durante o governo de Fernando Henrique Cardoso.

FRANCO, Gustavo H. B. é Bacharel (1979) e Mestre (1982) em Economia pela PUC/Rio de Janeiro, e M. A. (1985) e Ph.D (1986) pela Universidade de Harvard. Foi Secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda, Diretor de Assuntos Internacionais e Presidente do Banco Central do Brasil.

GARCIA, Márcio G. P é Doutor em Economia, Stanford University, cursou o mestrado em Economia na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, onde leciona. Graduou-se em Engenharia de Produção pela Universidade Federal do Rio de Janeiro.

GIAMBIAGI, Fábio é mestre pela UFRJ, economista do BNDES, trabalhou no IPEA, ex-economista do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), em

Washington, ex-assessor do Ministério do Planejamento e foi professor de Economia do Setor Público e Macroeconomia da UFRJ e da PUC-Rio.

GOLDFAJN, Ilan é Bacharel e Mestre em economia pela PUC-RIO e Ph.D. em economia pelo Massachusetts Institute of Technology (1995). É sócio da Gávea Investimentos e professor do departamento de economia da PUC-Rio. Foi diretor de política econômica do Banco Central do Brasil (2000-03) e trabalhou no Fundo Monetário Internacional de (1996-99).

GUARDIA, Eduardo Refinetti é Doutor em Economia pelo Instituto de Pesquisas Econômicas da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo FIPE/USP e Professor do Departamento de Economia da Faculdade de Economia e Administração - FEA, da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP).

NERI, Marcelo Côrtes é chefe do Centro de Políticas Sociais do IBRE/FGV e professor da EPGE/FGV. É Ph.D. em Economia pela Universidade de Princeton, Mestre e Bacharel em Economia pela PUC-Rio. Atuou como pesquisador, na Diretoria de Estudos Sociais do IPEA.

PASTORE, Afonso Celso é economista, formado na Universidade de São Paulo, onde também fez seu doutorado, atua como professor da Fundação Getúlio Vargas, no Rio de Janeiro. Foi secretário da Fazenda do estado de São Paulo e presidente do Banco Central do Brasil de 1983 a 1985

PINHEIRO, Armando Castelar possui graduação em Engenharia Eletrônica pelo Instituto Tecnológico de Aeronáutica e é doutor em Economia, pela Universidade da Califórnia, em Berkeley. Foi Chefe do Departamento Econômico do BNDES e, atualmente é pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - RJ, professor adjunto da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

SCHWARTSMAN, Alexandre, diretor para Assuntos Internacionais do Banco Central do Brasil. Formado em economia pela Universidade de São Paulo e em administração de empresas pela Fundação Getúlio Vargas SP. Fez mestrado no IPE da USP e doutorado na Universidade da Califórnia em Berkeley.

SOUZA, André Portela possui graduação em Economia pela Universidade Federal da Bahia (1989), mestrado em Economia pela Universidade de São Paulo (1995) e doutorado em Economia - Cornell University (2001). Atualmente ele é professor da Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas.

VELLOSO, Raul é consultor econômico, especializado em Análise Macroeconômica e Finanças Públicas, é formado em Economia pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) e PHD, Master of Philosophy e Master of Arts em economia pela Universidade de Yale, nos EUA.

WERNECK, Rogério L. F tem graduação em Economia pela Universidade Federal de Minas Gerais (1970), mestrado em Economia - Harvard University (1975) e doutorado em Economia - Harvard University (1980). Atualmente é professor titular da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

1.3 Economistas citados no capítulo 3

ALMEIDA, Júlio Sérgio Gomes de é economista pela Universidade Federal Fluminense, fez mestrado e doutorado no Instituto de Economia da Unicamp. É Diretor-Executivo do IEDI – Instituto de Estudos Para o Desenvolvimento Industrial e professor do Instituto de Economia da Unicamp.

AMADO, Adriana Moreira possui graduação pela Universidade de Brasília (1988), mestrado em Economia pela Universidade de Brasília (1991) e doutorado em Economia pela University College London (1995). Atualmente é professor titular da Universidade de Brasília e Professor Titular do Departamento de Economia _ UnB.

BATISTA JR., Paulo Nogueira formou-se em Economia (1977) na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ), e tem mestrado em História Econômica (1978) pela London School of Economics and Political Science. É professor e pesquisador da Fundação Getúlio Vargas - FGV em São Paulo, desde 1989. Atualmente é diretor executivo do Fundo Monetário Internacional.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello é graduado em direito pela Faculdade de Direito do Largo São Francisco – USP e é Sociólogo pela USP, fez Pós Graduação em Desenvolvimento Econômico na Cepal, possui doutorado em Economia pela Universidade Estadual de Campinas (1972). Atualmente é professor titular da Universidade Estadual de Campinas, além de fundador, sócio e professor da FACAMP – Faculdades de Campinas.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos possui graduação em Faculdade de Direito pela Universidade de São Paulo (1957), mestrado em Master of Business Administration pela Michigan State University (1961) e doutorado em Economia pela Universidade de São Paulo (1972). Atualmente é professor titular da Fundação Getulio Vargas - SP, Conselho Consultivo do Grupo Pão de Açúcar, Presidente e Editor da Revista de Economia Política.

CARVALHO, Fernando J. Cardim de possui graduação pela Universidade de São Paulo (1975), mestrado em Ciência Econômica pela Universidade Estadual de Campinas (1978) e doutorado em Economia pela Rutgers University (1986) orientado por Paul Davidson. Atualmente é Consultor do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas e professor titular da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

FEIJÓ, Carmem Aparecida é formada pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), mestre em economia da produção pela Coordenação dos Programas de Pós-graduação em Engenharia de Produção (COPPE) da UFRJ e Doutora em economia pela University College London. Trabalhou no IBGE e leciona macroeconomia na Universidade Federal Fluminense.

FERRARI FILHO, Fernando É formado em economia pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro, fez mestrado na Universidade Federal do Rio Grande do Sul e doutorado na Universidade de São Paulo. Coursou pós-doutorado na University of Tennessee. É Professor na Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

FURTADO, Celso formou-se em Direito pela Universidade do Brasil (UFRJ) e fez doutorado na Universidade de Paris. Presidiu o grupo misto Cepal-BNDE. Foi diretor do BNDE, criador da Sudene e ministro do planejamento de Goulart. Escreveu Formação Econômica do Brasil, clássico da historiografia econômica brasileira.

FURTADO, João tem graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Campinas (1981), mestrado em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Campinas (1984) e doutorado em Sciences Économiques - Université de Paris XIII (Paris-Nord) (1997). É Professor assistente-doutor da UNESP (licenciado) e professor assistente-doutor da Escola Politécnica da USP.

SUZIGAN, Wilson tem graduação em Ciências Econômicas pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas (1965), mestrado em Economia pela Fundação Getúlio Vargas RJ (1968) e doutorado em Economia pela Universidade de Londres (1984). É Professor Colaborador do Departamento de Política Científica e Tecnológica, Instituto de Geociências/UNICAMP desde 2004.

GENTIL, Denise Lobato possui Doutorado em Economia pelo Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), mestrado em Planejamento do Desenvolvimento pela Universidade Federal do Pará (1986) e Bacharelado em Economia pelo Centro de Estudos Superiores do Estado do Pará (1981). Atualmente é professora adjunta do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro e Diretora Adjunta de Macroeconomia do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA.

GOBETTI, Sérgio Wulff é mestre e Doutor em Economia pela Universidade de Brasília (2004 e 2008). Possui graduação em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2000), graduação em Jornalismo (Comunicação) pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (1995). Profissionalmente, atua como jornalista especializado em Finanças Públicas na Sucursal de Brasília de O Estado de S.Paulo e produz estudos acadêmicos sobre Política Fiscal e Federalismo Fiscal.

HERMANN, Jennifer possui doutorado em Economia da Indústria e da Tecnologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (2002). Atualmente é Professora adjunta da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

KUPFER, David possui mestrado em Economia da Indústria e da Tecnologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1986) e doutorado em Economia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1998). É professor adjunto do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, onde também coordena o grupo de pesquisa em Indústria e Competitividade (GIC-IE/UFRJ).

LOPREATO, Francisco Luiz C. possui graduação em Economia pela Universidade de São Paulo (1974), mestrado em Ciência Econômica pela Universidade Estadual de Campinas (1982) e doutorado em Ciência

Econômica pela Universidade Estadual de Campinas (1992) é professor do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp).

MACIEL, Claudio Schuller possui graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (1975), graduação em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (1975), mestrado em Ciência Econômica pela Universidade Estadual de Campinas (1989) e doutorado em Ciência Econômica pela Universidade Estadual de Campinas (1996). Atualmente é professor doutor da Universidade Estadual de.

MOLLO, Maria de Lourdes Rollemberg Possui graduação em Economia pela Universidade de Brasília (1973), mestrado em Economia pela Universidade de Brasília (1977) e doutorado em Monnaie, Finance et Banques - Université de Paris X, Nanterre (1989). É professor titular da Universidade de Brasília.

MONTE, Gabriel Caldas é economista e mestre pela Universidade Cândido Mendes. Tem doutorado pela Universidade Federal Fluminense. É professor da Universidade Cândido Mendes e da Universidade Federal Fluminense.

OREIRO, José Luís possui graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1992), mestrado em Economia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (1996) e doutorado em Economia da Indústria e da Tecnologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (2000). Atualmente é professor adjunto do departamento de economia da Universidade de Brasília.

PAULA, Luiz Fernando possui graduação em Economia pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (1984), mestrado em Engenharia da Produção pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1990) e doutorado em Ciência Econômica pela Universidade Estadual de Campinas (1997). Realizou seu pós-doutoramento no St. Antony's College, Universidade de Oxford (2000/01). Atualmente é professor adjunto na Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (FCE/UERJ) e coordenador da pós-graduação em Economia desta faculdade.

PRATES, Daniela Magalhães possui graduação em Ciência Econômica pela Universidade de São Paulo (1992), mestrado em Ciência Econômica pela Universidade Estadual de Campinas (1997) e doutorado em Ciência Econômica pela Universidade Estadual de Campinas (2002). Atualmente é Professora Doutora da Universidade Estadual de Campinas e Revisor de periódico da Economia e Sociedade (UNICAMP).

SABOIA, João possui graduação em Engenharia Eletrônica pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1968), mestrado em Engenharia de Produção pela UFRJ (1970), doutorado em Engenharia Industrial e Pesquisa Operacional da Universidade da Califórnia - Berkeley (1975) e pós-doutorado em economia na Universidade de Paris. Atualmente é diretor-geral e professor titular do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

SALM, Cláudio possui graduação em Economia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1961), mestrado em Economia pela Chile (1966) e doutorado

em Economia pela Universidade Estadual de Campinas (1980). Atualmente é Professor adjunto da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

SICSÚ, João Possui graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1989), mestrado pela Universidade Federal Fluminense e doutorado em Economia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1997). Atualmente é professor do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

1.4 Economistas citados no capítulo 4

ASSIS, J. Carlos de é jornalista, ensaísta e economista. Possui mestrado em Engenharia de Produção pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (2002) e doutorado em Engenharia de Produção pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (2005), ambos orientados por Carlos Lessa e em temas econômicos. Atualmente edita o sítio Desemprego Zero.

BENJAMIN, César é cientista político por formação e acadêmico e pesquisador do Laboratório de Políticas Públicas da UERJ, além de um título de doutor honoris causa pela Universidade Bicentenária de Aragua, na Venezuela. É editor da Editora Contraponto. Deu cursos regulares em história do pensamento econômico, macroeconomia, economia brasileira, jornalismo científico, meio ambiente e ciências sociais em universidades e empresas.

CARLEIAL, Liana Maria da Frota é economista, doutora em teoria econômica pela USP com estágio de pós-doutorado em Economia Industrial na Université Paris XIII-França. Foi professora titular do Departamento de Economia da Universidade Federal do Paraná (UFPR) e diretora-presidente do IPARDES. Atualmente é professora titular convidada da Faculdade de Direito da UFPR e professora-pesquisadora convidada da Faculté d'Économie et Gestion de l'Université de Picardie Jules Verne, em Amiens-França.

CARNEIRO, Ricardo Medeiros de possui graduação pela Universidade Católica de Pernambuco (1973), mestrado em Ciência Econômica pela Universidade Estadual de Campinas (1976), doutorado em Ciência Econômica pela Universidade Estadual de Campinas (1984) e pós-doutorado pela (1998). Atualmente é Professor Associado MS-5 da Universidade Estadual de Campinas e Revisor de periódico da Economia e Sociedade (UNICAMP). É Diretor Executivo do Centro de Estudos de Conjuntura Econômica e Política econômica CECON junto ao Instituto de Economia da UNICAMP.

CARVALHO, Carlos Eduardo é graduado em Ciências Econômicas pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1983) e Doutor em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Campinas (1996). Atualmente é Professor Associado do Departamento de Economia e do Programa de Pós-graduação em Economia Política da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

DRUCK, Graça possui graduação em Economia na Faculdade de Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (1975), mestrado em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (1989) e doutorado em Ciências Sociais no Programa de Pós Graduação em Ciências

Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (1995). Realizou pós-doutorado na Université Paris XIII (2006/2007). Atualmente é professora adjunta IV da Universidade Federal da Bahia, pesquisadora do CRH/UFBA e do CNPq.

FAGNANI, Eduardo possui Graduação em Economia pela Universidade de São Paulo (1976), Mestrado em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (1985) e Doutorado em Ciência Econômica pela Universidade Estadual de Campinas (2005). Atualmente é Diretor Administrativo da Fundação Economia de Campinas - FECAMP e Professor da Universidade Estadual de Campinas.

FILGUEIRAS, Luiz Antonio Mattos possui graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal da Bahia (1978), mestrado em Economia pela Universidade Federal da Bahia (1983), doutorado em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Campinas (1994) e pós-doutorado em economia pela Universidade Paris 13 (2006). Atualmente é professor associado 1 da Universidade Federal da Bahia.

FIORI, José Luís estudou Filosofia na Faculdade de Filosofia da Universidade Católica do Chile (1968-70), se graduou em Sociologia no Instituto de Sociologia da Universidade do Chile (1970), fez em Economia na ESCOLATINA do Instituto de Economia da Universidade do Chile (1973), doutorado em Ciências Políticas no Instituto de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (1985) e pós-doutorado na Faculdade de Economia da Universidade de Cambridge, Inglaterra (2005). É professor titular de Economia Política Internacional do Instituto de Economia, e do Núcleo de Estudos Internacionais da UFRJ.

GADELHA, Regina Maria d'Aquino Fonseca é Bacharel em História-Faculdade Filosofia, Letras e Ciências Humanas-Depto. História-USP (1972); Licenciatura em História-Faculdade de Educação-USP (1974); Mestre em História Econômica - Depto. História-Faculdade de Filosofia, Letras e C. Humanas-USP (1977); Doutora em Ciências Humanas - Depto. História - FFLCH-USP (1983). Pós-Doutorado na França-Université Paris-X e Université Paris-III-Equipe Professor Frédéric Mauro (1988-1991). Professora Titular do Depto. Economia-Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Atuária-Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

GALVÃO, Andréia é formada em Ciências Sociais pela Unicamp, com mestrado em Ciência Política (1996) e doutorado em Ciências Sociais (2003), defendidos na mesma instituição. Entre 2004 e 2008, foi professora substituta do Departamento de Ciência Política desta universidade, onde lecionei as disciplinas Teoria do Estado I e II. É professora de Sociologia da Unifesp/Guarulhos. É professora colaboradora da Unicamp, vinculada ao programa de pós-graduação em Ciência Política, área Trabalho, movimentos sociais, cultura e política.

GONÇALVES, Reinaldo é Professor titular de Economia Internacional do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) desde 1993; livre-docente em Economia Internacional (UFRJ, 1991); Ph.D. em Economia pela University of Reading (Inglaterra, 1986); mestre em Economia

pela EPGE-FGV (1976); mestrado em Engenharia da Produção na Coppe (1974); e bacharel em Economia (UFRJ, 1973). Foi Diretor da Sociedade Brasileira de Economia Política, SEP (1998-2006) e diretor da Associação Nacional dos Cursos de Graduação em Economia, ANGE (2000-02).

GUIMARÃES, Juarez possui graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG (1976), especialização em Ciência Política pela UFMG (1978), mestrado em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (1990) e doutorado em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (1997). Atualmente é Professor Adjunto do Departamento de Ciência Política da UFMG.

LAVINAS, Lena possui graduação no Institut d'Etudes pour le Développement Economique - Université de Paris I (Pantheon-Sorbonne) (1976), mestrado no Institut de Hautes Etudes d'Amérique Latine - Université de Paris III (Sorbonne-Nouvelle) (1979) e doutorado no Institut de Hautes Etudes d'Amérique Latine - Université de Paris III (Sorbonne-Nouvelle) (1984). Atualmente é professora-associada da graduação e da pós-graduação do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

LESSA, Carlos tem graduação em Ciências Econômicas pela Universidade do Brasil 1959, mestrado em Análise Econômica pelo Conselho Nacional de Economia, 1960, e doutorado pelo Instituto de Filosofia e Ciências Humanas/ UNICAMP, 1976. É Professor Titular de Economia Brasileira, IE/UFRJ, desde 1978 e Professor Titular Visitante da COPPE/UFRJ desde 2001.

MALDONADO FILHO, Eduardo possui graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (1973), mestrado em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (1975), mestrado em Economia pela New School for Social Research (1981) e doutorado em Economia pela New School for Social Research (1982). Atualmente é Professor-Adjunto da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

MARQUES, Rosa Maria possui graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (1974), mestrado em Economia pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1985) e doutorado pela Fundação Getúlio Vargas - SP (1996). Fez pós-doutorado na Faculte de Sciences Economiques da Université Pierre Mendes France de Grenoble. Atualmente é professora titular da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

MENDES, Áquilas tem graduação em Administração. Fundação Armando Álvares Penteado, FAAP, possui doutorado em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP - (2005) e pós-graduação em Política e Relações Internacionais pela Lancaster University da Inglaterra (1984). Atualmente é professor doutor do Departamento de Economia da Pontifícia Universidade Católica - SP e professor de economia da Fundação Armando Álvares Penteado.

OLIVEIRA, Francisco de possui graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Pernambuco (1956), especialização em Desenvolvimento Econômico pelo Banco do Nordeste do Brasil (1956),

doutorado em Sociologia pela Universidade de São Paulo (1992) e pós-doutorado pela École des Hautes Études en Sciences Sociales (1984). Atualmente é PROFESSOR TITULAR aposentado da Universidade de São Paulo. Recebeu em 2006 o título de doutor “honoris causa” pela Universidade Federal do Rio de Janeiro,

PAULA, João Antonio de é graduado em ciências econômicas pela Universidade Federal de Minas Gerais (1973), mestre em economia pela Unicamp (1977) e doutor em história econômica pela USP (1988). Atualmente é professor titular da Universidade Federal de Minas Gerais.

PAULANI, Leda Maria possui doutorado em Teoria Econômica pelo Instituto de Pesquisas Econômicas - USP (1992). Atualmente é professora Titular do Departamento de Economia da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEA-USP), pesquisadora sênior da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE) e Presidente da Sociedade Brasileira de Economia Política (SEP).

POCHMANN, Márcio possui graduação em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (1984) e doutorado em Ciência Econômica pela Universidade Estadual de Campinas (1993). Atualmente é Professor Livre Docente da Universidade Estadual de Campinas. É professor livre docente do Instituto de Economia da Unicamp. Atualmente é presidente do Ipea.

SALVADOR, Evilásio é Economista, Mestre e Doutorando em Política Social na Universidade de Brasília (UNB). Vice-presidente do Corecon-DF e economista-coordenador de Estudos Técnicos do Unafisco Sindical.

SAMPAIO Jr., Plínio de Arruda é economista pela Faculdade de Economia e Administração da Universidade Estadual de São Paulo – USP. (1979), é mestre em Economia pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP. (1988). cursou Pós-Graduação na Université Paris Dauphine na França. (1991-1993) e é doutor em Economia pelo Instituto de Economia UNICAMP (1997). Atualmente é Professor do Instituto de Economia da UNICAMP, desde 1985.

SERRANO, Franklin possui graduação em Economia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (1983), mestrado em Economia da Indústria e da Tecnologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1988) e doutorado em Economics pela University of Cambridge (1996). Atualmente é Professor Adjunto da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

SINGER, Paul possui graduação em Economia e Administração pela Universidade de São Paulo (1959) e doutorado em Sociologia pela USP (1964). Atualmente é professor titular da Universidade de São Paulo. Atualmente é Secretário Nacional da Economia Solidária.

SOARES, Laura Tavares possui graduação em Enfermagem pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (1977) e doutorado em Instituto de Economia pela Universidade Estadual de Campinas (1995). É pesquisadora do Laboratório de Políticas Públicas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)