



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
"JÚLIO DE MESQUITA FILHO"
Campus de Marília



CULTURA
ACADÊMICA
Editora

Notas sobre a Política Econômica do Governo Dilma

Francisco Luiz Corsi

Como citar: CORSI, F. L. Notas sobre a Política Econômica do Governo Dilma. *In:* CORSI, F. L.; CAMARGO, J. M.; SANTOS, A. (org.). **Os dilemas atuais do Brasil e da América Latina**. Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2016. p. 46-68. DOI: <https://doi.org/10.36311/2016.978-85-7983-815-6.p46-68>



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 Unported.

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição - Uso Não Comercial - Partilha nos Mesmos Termos 3.0 Não adaptada.

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Unported.

NOTAS SOBRE A POLÍTICA ECONÔMICA DO GOVERNO DILMA¹

Francisco Luiz CORSI

1 INTRODUÇÃO

A economia brasileira não pode ser analisada fora do contexto mundial no qual está inserida. Tanto sua fase de expansão recente (2003-2010), que coincide com o governo Lula, quanto o baixo crescimento do primeiro mandato do governo Dilma e a recessão atual estão intimamente articulados às transformações em curso na economia mundial, embora o desempenho da economia brasileira também dependa, em boa medida, das determinações internas e da luta de classes em torno da definição dos seus rumos. O objetivo das presentes notas é discutir o baixo desempenho da economia entre 2011 e 2014 e as causas da recessão em 2015, que parece projetar-se para os próximos anos. Desta forma, interessa aqui discutir o período que se abre com a crise de sobreacumulação de capital em 2007. Antes, porém, de abordar esse objetivo, cabem algumas considerações gerais sobre a crise mundial.

A referida crise se manifesta pela existência de capacidade ociosa em escala mundial de setores importantes (o siderúrgico, o eletrônico, o de papel, o automobilístico, etc.); pelo alto nível de desemprego, particular-

¹ O presente capítulo baseia-se amplamente em Corsi (2006; 2011; 2014; 2015a e 2015b). Consiste em um aprofundamento dos textos sobre a política econômica apresentados nos Fóruns de Conjuntura realizados nos últimos anos e em outros eventos da FFC-Unesp.

mente em alguns países desenvolvidos; pela existência de estoques de morosa colocação no mercado; pelo acirramento da concorrência, pelo aprofundamento do processo de centralização de capitais e, sobretudo, pela existência de uma enorme soma de capital fictício, que Harvey (2011) estimava em cerca de 600 trilhões de dólares para um PIB global em torno de 55 trilhões de dólares. Capital que não consegue valorizar-se na produção e, desta maneira, busca fazê-lo por meio da especulação com ações, títulos de dívidas (particularmente as públicas), *commodities* e moedas. Os próprios capitais valorizados dessa forma são, na sua maioria, reaplicados na valorização fictícia, constituindo um mecanismo endógeno de expansão da especulação; ao que se soma aos desvios de novos capitais que se formam na produção para a esfera financeira, pois estes não encontram condições consideradas normais de rentabilidade na produção (CHESNAIS, 1996; 2005).

Fugiria dos limites destas notas discutir a natureza da crise². Contudo, cabe lembrar que sua raiz remonta a crise de sobreacumulação da década de 1970, que, segundo Brenner (2003), teria se “cronificado”. Para o referido autor, o excesso de capital não teria sido destruído e as condições de rentabilidade recompostas, daí a exacerbada instabilidade da economia mundial, o ritmo lento da acumulação de capital no centro do sistema, o inchaço da esfera financeira e a crescente importância das bolhas especulativas para o capitalismo nas últimas décadas. A dinâmica do capitalismo estaria baseada nesta fase, grande parte em bolhas especulativas. Isto ocorreu não obstante à reestruturação do modo de produção, levado a cabo pelos grandes bancos, pelos fundos de investimento, pelas grandes empresas e pelos principais governos dos países desenvolvidos sob a égide das políticas neoliberais. A reestruturação buscava, sobretudo, recuperar a rentabilidade do capital e disciplinar a classe trabalhadora, em particular por meio da criação de um exército industrial de reserva global (CORSI, 2006).

A reestruturação a partir da década de 1980 baseou-se no desmonte do Estado de bem-estar social, na abertura das economias nacionais, na desregulamentação dos mercados financeiros, na reestruturação produtiva, na nova onda de inovações tecnológicas e na reconfiguração espacial da acumulação de capital (CORSI, 2006). Nisto, de enorme importância foi a abertura de novos espaços de acumulação na Ásia, em especial na China,

² Existe uma considerável literatura sobre o tema. Ver a respeito, entre outros: Harvey (2011) e Chesnais (2012).

e nas ex-repúblicas soviéticas. Abriu-se um espaço não-capitalista, que, em pouco tempo, seria incorporado pelo capital. O capital buscou abrir novas fronteiras de acumulação nas quais pudesse dispor de mão-de-obra barata, qualificada e disciplinada. Um dos mecanismos de valorização do capital que ganharam relevo, não só nessas áreas, mas em todo o sistema, foi o que Harvey (2005) denominou de acumulação por espoliação. Esses processos deram fôlego para o capital, ao contribuírem para a elevação taxa de lucro³. Mas a formação de inúmeras bolhas especulativas indicava a fragilidade do processo de valorização do capital. Fôlego que parece ter esmorecido com a crise de 2007 e seus desdobramentos, entre eles a atual desaceleração da economia chinesa.

Essas transformações criaram as condições para a hegemonia do capital financeiro (CHESNAIS, 1996) e para a ascensão de um novo polo de acumulação de capital no Leste asiático (CORSI, 2011). A partir desse período, as grandes corporações, por meio de empresas em rede, organizaram cadeias globais de produção e distribuição, cujas fases encontram-se dispersas geograficamente (BASUALDO; ARCEO, 2006). Neste processo a região do Leste asiático recebeu enorme fluxo de capitais⁴.

A reconfiguração espacial do capitalismo acarretou inúmeros desdobramentos na periferia capitalista. Alguns países asiáticos alcançaram crescente importância na economia mundial e passaram por acelerados processos de industrialização, tendo uma inserção dinâmica na economia mundial. Enquanto a maioria da periferia viveu entre 1980 e 2003 em uma fase de baixo crescimento e instabilidade. Este resultado se deveu a inúmeras determinações geopolíticas, econômicas, sociais e políticas, que não caberia aqui detalhar⁵. Para a compreensão da ascensão do Leste asiático também é preciso levar em consideração os projetos de desenvolvimento voltados para as exportações de manufaturados, o papel dos capitais japoneses a partir dos anos 1980 e a política dos EUA voltada para a contenção da URSS, o que contribuiu para o desenvolvimento regional,

³ Sobre o comportamento da taxa de lucro ver Chesnais (2005), Brenner (2003; 2006) e Katz (2012).

⁴ Ver a respeito em Carneiro (2002, p. 245).

⁵ Ver a respeito, entre outros: Arrighi (1997); Medeiros (1997); Palma (2004).

sobretudo da Coreia do Sul, e para a reinserção chinesa na economia mundial (MEDEIROS, 2008)⁶.

Os países da América Latina, que seguiram uma via de desenvolvimento capitalista calcada no mercado interno e na substituição de importações, entraram em uma fase de baixo crescimento, instabilidade, crise inflacionária, crise nas contas externas e retrocesso social por mais de duas décadas (1980-2003). Sob a pressão da crise, dos EUA, do FMI, do capital financeiro global e de amplos setores internos das classes dominantes, vários governos da região adotaram, com matizes nacionais, planos de estabilização, abertura e desregulamentação de suas economias e amplo processo privatização, inspirados no chamado Consenso de Washington, o que aprofundou a inserção dependente e subordinada da região na economia mundial. (CANO, 2000; BASUALDO; ARCEO, 2006).

Os países do Leste asiático, enquanto isso, projetam-se cada vez mais no plano mundial⁷, em especial a China, que depois da crise asiática de 1997 se tornou o centro da economia asiática. Apesar do fato da China estar aparentemente no epicentro da atual fase da crise de sobreacumulação de capital, este país buscou criar sua própria periferia, não apenas em escala regional, mas também em termos globais. O peso cada vez maior da China na economia mundial está alterando a divisão internacional do trabalho. Neste processo, a América Latina, que está sendo atraída pela força gravitacional da China, tende a inserir-se nesta divisão de trabalho de maneira crescente como fornecedora de *commodities* e bens manufaturados de baixo valor agregado (CORSI, 2011).

Essa tendência começou a delinear-se a partir da fase expansiva 2003-2007, justamente a partir do momento em que o acelerado cres-

⁶ Não obstante às peculiaridades, os projetos nacionais desses países, de modo geral, foram calcados nas exportações de produtos manufaturados, na firme coordenação e controle do Estado de variáveis-chave da economia (câmbio, taxa de juros, crédito) e dos setores estratégicos, no desenvolvimento de tecnologia e nos pesados investimentos públicos e privados em educação e pesquisa. Esses países inserem-se de maneira dinâmica no processo de mundialização do capital. A China, que vive um processo acelerado de transição para o capitalismo, pela sua relevância mereceria uma discussão a parte, o que não é possível. Mas é preciso observar que a revolução Chinesa foi, sobretudo, uma revolução nacional, pautada pelo objetivo de transformar a China em grande potência (CORSI, 2011).

⁷ Entretanto, a China evitou até o momento assumir uma postura de confronto direto em relação aos EUA. Observa-se certa simbiose entre as economias do Leste asiático com a economia norte-americana. Esta atua como provedora de demanda para todo o sistema, enquanto os superávits do resto do mundo financiam os crescentes déficits dos EUA. A crise tende a alterar essa situação. (ARRIGHI, 2008; MEDEIROS, 2008; BELLUZZO, 2009).

cimento chinês elevou os preços das *commodities*, que também subiram devido à especulação. O resultado foi a melhora dos termos de intercâmbio da América Latina, o que contribuiu para o bom desempenho da atividade econômica e para a redução da vulnerabilidade externa da região no período. A redução da vulnerabilidade externa abriu espaço para políticas econômicas expansivas e reduziu a dependência dos capitais especulativos⁸. É neste contexto que podemos entender o crescimento da economia brasileira no governo Lula.

Este quadro sofreu amplas alterações a partir da crise aberta em 2007, que ganhou contornos dramáticos no segundo semestre de 2008 com a falência do banco de investimento Lehman Brothers, ao explicitar as profundas e antigas contradições do processo de valorização de capital. Vejamos isso mais de perto: Em 2001, o estouro da bolha especulativa com ações na NASDAQ já indicava as bases frágeis da acumulação. Contudo, a política anticíclica adotada principalmente pelos EUA, baseada na forte ampliação do gasto público (em especial os gastos militares), na redução dos juros e na ampliação do crédito (BRENNER, 2006, p. 128-133), evitou, à época, uma profunda crise.

Em decorrência dessa política, entre 2001 e 2003, as taxas de juros de longo prazo para os empréstimos hipotecários caíram de maneira acentuada e continuaram a declinar mais lentamente até 2006. A queda dos juros inflou ainda mais o mercado imobiliário, que já estava aquecido desde a década anterior, gerando uma imensa bolha, que também foi impulsionada pela ampliação do chamado crédito *subprime*, de solvência duvidosa. Os títulos com garantias hipotecárias e as suas múltiplas formas de derivativos⁹, que sustentavam, em grande medida, a bolha norte-americana, foram negociados em escala global, tornando-se importante canal de valorização do capital fictício. A economia dos EUA recuperou-se a partir do crescente endividamento das famílias, das empresas e do Estado e da

⁸ As economias latino-americanas no período 1980-2002 cresceram em média por ano 2,7%, sendo que o crescimento *per capita* foi de 1%. Entre 2003 e 2008, a região cresceu em média 5,7% em virtude do incremento das exportações, da redução da vulnerabilidade externa e das políticas econômicas expansivas e as medidas distributivas da renda adotadas pelos governos de centro-esquerda, que foram eleitos no período. (PRADO, 2012; CANO, 2000).

⁹ Ver a respeito em Harvey (2011) e Chesnais (2012).

continua expansão da bolha imobiliária (BRENNER, 2006, p.128-130; HARVEY, 2011).

A expansão da economia dos EUA foi acompanhada de crescentes déficits comerciais, que contribuíram para o crescimento da economia mundial, sobretudo do Leste asiático. Paralelamente, as economias asiáticas, em particular a chinesa, ganharam densidade e passaram elas mesmas a puxar o crescimento mundial. A convergência desses dois processos deu origem à fase expansiva 2003-2007. O aumento da liquidez em escala mundial e a elevação dos preços das *commodities*, devido a especulação e ao crescimento chinês, estimularam o conjunto da periferia (BELLUZZO, 2009; CHESNAIS, 2012; HARVEY, 2011).

A inflexão desse processo teve início com elevação dos juros nos EUA, em 2006, com o objetivo de deter as pressões inflacionárias e desinflar a bolha especulativa. Isto precipitou a crise. A inadimplência atingiu milhões de famílias nos EUA, o que fez explodir a bolha. Em 2007, muitos bancos e fundos de investimentos norte-americanos estavam à beira da falência, fragilizados pela explosão na inadimplência, que colocou em xeque as instituições financiadoras da expansão imobiliária e toda a rede de especulação articulada a essas operações de financiamento em escala mundial. Soma-se a isso a existência de outras bolhas imobiliárias na Espanha, na Inglaterra e na Irlanda. Com a falência do Lehman Brothers, que explicitou a crise, a liquidez do sistema desapareceu, agravando a crise não só para o sistema financeiro, mas também para o mundo da produção, paralisando a economia mundial. A crise se disseminou em escala global. Paradoxalmente, não havia liquidez justamente em um momento em que o volume de capital fictício era gigantesco. (HARVEY, 2011, p. 9-12).

Esta contradição foi enfrentada a partir da ação dos bancos centrais dos países desenvolvidos e de alguns países emergentes, que garantiram os depósitos, injetaram bilhões de dólares na economia para evitar o colapso da liquidez, salvaram grandes empresas e bancos da bancarrota e anunciaram planos de investimentos, em especial em infraestrutura. Isto impediu a debacle financeira (BELLUZZO, 2009). A principal ação dos governos centrais foi inundar a economia mundial de moeda com o objetivo de salvar o capital fictício e desvalorizar suas moedas para ganharem competitividade em uma situação de forte acirramento da concorrência.

Esta foi a política seguida pelo *Federal Reserve*, logo no início da crise e, mais tarde, acompanhada pelo Banco Central Europeu e japonês. Os juros caíram praticamente a zero, mas as economias não se recuperaram e persiste uma tendência de baixo crescimento acompanhada de deflação no centro do sistema. O problema do excesso de capital parece estar longe de ser resolvido.

Inicialmente concentrada nos EUA, no Japão e na União Europeia, a crise se espalhou e perdura até os dias de hoje, afetando a periferia, que parecia mais resistente a seus efeitos. Embora também determinada por processo internos a desaceleração de vários países periféricos vincula-se, em boa medida, ao esmorecimento do crescimento da economia chinesa, pois o seu desempenho é fator importante no mercado mundial de *commodities*. A China enfrenta queda de exportações, que tinham sido um dos principais motores de seu crescimento, excesso de capacidade ociosa em inúmeros setores produtivos, superprodução no setor imobiliário e elevado endividamento de instituições financeiras e empresas. Estes problemas sugerem que a acumulação de capital continuará desacelerando, pois a China, de um lado, apresenta nítida sobreacumulação de capital e, de outro, não conseguiu até o momento redirecionar o eixo de sua economia para seu imenso mercado interno, apesar das medidas neste sentido adotadas desde o estouro da crise mundial. As medidas direcionadas a incrementar o mercado interno, em especial o setor de serviços, desvalorizar a moeda e ampliar a infraestrutura, não surtiram o efeito esperado. É neste contexto que temos que entender os impactos da crise de sobreacumulação na economia brasileira.

2 A POLÍTICA ECONÔMICA NO PERÍODO 2011-2015

Em linhas gerais, observa-se uma continuidade na política econômica dos governos de Lula e Dilma, apesar desta, como veremos, ter buscado a partir do segundo semestre de 2011 alterar alguns pilares da política neoliberal. Lula não alterou substancialmente a política macroeconômica de seu antecessor Cardoso. Metas de inflação, câmbio flexível e superávits primários continuaram a nortear a sua política econômica. Política que implicava elevadas taxas de juros e tendência à valorização da moeda. Lula também manteve a abertura financeira e comercial da economia brasileira.

Este conjunto de medidas preservava, sobretudo, os interesses do capital financeiro nacional e global.

Depois de um breve período de ajuste, Lula adotou paralelamente medidas destinadas a expandir o mercado interno, quais sejam: ampliação do crédito (sobretudo para o setor imobiliário), majoração do gasto público, ampliação da infraestrutura por meio do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), ampliação da atuação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) no financiamento de longo prazo a juros mais baixos, adoção de políticas sociais focalizadas com objetivo de minorar a questão da miséria (em especial o programa Bolsa Família) e majoração do salário mínimo (SICSÚ, 2013)¹⁰. Lula também adotou uma política externa que privilegiava as relações Sul-Sul, cabendo destacar a participação brasileira no grupo dos BRICS e a diversificação do comércio exterior. O objetivo dessa política era garantir maior autonomia e projeção do país no cenário internacional.

Estas duas linhas de política econômica possuem um alto grau de incompatibilidade. O plano real criou uma armadilha que inibe o crescimento econômico¹¹. A política de metas de inflação, câmbio flexível e superávits

¹⁰ Entre 2006 e 2012, o rendimento médio real do trabalho cresceu 3,5% ao ano. O Desemprego, que em 2002 atingia 11,6% da população economicamente ativa caiu para 5,5%, em 2012. Entre 2003 e 2012, o PIB *per capita* cresceu 2,5% ao ano. A participação dos salários no PIB, em 2003 foi 46,26%, passando para 51,40%, em 2009. Entre 1993 e 2002, a renda média subiu 14% e, entre 2003 e 2014, 58%. O número de miseráveis, em 1995, era cerca de 22 milhões, subiu para 26 milhões, em 2002 e caiu para 8 milhões, em 2014. Neste mesmo intervalo de tempo, o número de pobres foi de 51 milhões, em 1995, de 61 milhões em 2003 e 25 milhões em 2014. O Índice Gini, entre 1995 e 2011, caiu de 0,585 para 0,501, o que significou um crescimento com distribuição da renda no período do governo Lula. Outros resultados importantes foram: a redução da dívida pública que representava em 2002, 60,40% do PIB e caiu, em 2012, para 35,1%, a manutenção do controle do processo inflacionário e a elevação substancial do nível das reservas internacionais do país. (SICSÚ, 2013, p. 57; BARBOSA, 2013, p. 95-97; IPEA/DATA; IBGE).

¹¹ “O projeto neoliberal, inspirado no chamado Consenso de Washington, ganhou consistência no governo FHC, que adotou uma política de estabilização baseada em câmbio valorizado, associada à abertura e desregulamentação da economia nacional e a redução do papel do Estado na economia, em especial por meio de amplo programa de privatização das empresas estatais. Esta política controlou o processo inflacionário, mas ao implicar em deterioração das contas externas, exigia, em um contexto de instabilidade da economia mundial, a constante majoração das taxas de juros com o objetivo de atrair um fluxo crescente de capitais externos, necessários para fechar o balanço de pagamentos. Em virtude dos juros elevados, da valorização do câmbio e da abertura da economia nacional, essa política resultou, entre outros pontos, baixo crescimento econômico, desemprego, expansão da dívida pública, crescentes déficits na balança comercial e insustentável vulnerabilidade externa. Esse processo desembocou na crise cambial do final dos anos 1990. FHC foi obrigado alterar sua política econômica diante da crise. O câmbio fixo foi abandonado. Em seu lugar foram introduzidas as metas de inflação. O câmbio flexível, associado à introdução de metas de inflação e metas de superávit primário, continuou a garantir os interesses do capital financeiro. Qualquer pressão inflacionária, que ameaçasse as metas, obrigava a elevação dos juros e a obtenção de superávits primários robustos. O resultado dessa nova política continuou a ser, de um lado, um crescimento medíocre, deterioração das contas públicas, vulnerabilidade externa e desemprego e, de outro, polpuda remuneração ao capital financeiro e a submissão da política econômica aos seus interesses. Para

primários, que substituiu a âncora cambial, associada à abertura financeira e comercial aprofundaram a dependência e a subordinação da economia brasileira, que ficou mais vulnerável e dependente dos instáveis fluxos externos de capital. A abertura comercial levou, entre outros aspectos, a desestruturação de cadeias produtivas, tornando o crescimento dependente de crescente importação de insumos e bens de capital. Ao mesmo tempo em que a forte entrada de capitais na forma de empréstimos, investimentos especulativos e investimentos diretos, sobretudo no processo de privatização, aumentaram de maneira acentuada as remessas de lucros e dividendos e o pagamento de juros. Qualquer aceleração do crescimento tende a acentuar os desequilíbrios das contas externas e a gerar pressões inflacionárias. Nestas circunstâncias, de acordo com a lógica da política econômica neoliberal, para equilibrar as contas externas e controlar os preços, os juros devem ser majorados, conseqüentemente o crescimento esmorecerá, acompanhado de valorização da moeda, deterioração das contas públicas, desemprego e queda dos salários. Para equilibrar o orçamento e garantir as condições de solvência do país para os credores, o superávit primário também deve ser incrementado, o que por sua vez também contribui para desacelerar a economia. A economia tende a apresentar uma dinâmica de *stop and go*, acentuada pelas instabilidades do capitalismo global, como foi característico do período Cardoso, que inviabiliza qualquer crescimento sustentado calcado no mercado interno (CORSI, 1999; 2015b; CARCANHOLO, 2012).

Entretanto, na fase expansiva da economia mundial (2003-2007) essas duas linhas de política econômica puderam conviver graças à redução da vulnerabilidade externa no curto prazo. O *boom* de *commodities*, que acarretou em uma melhora dos termos de intercâmbio com efeitos positivos sobre a renda e a capacidade de importar, somado à entrada significativa de capitais estrangeiros, em virtude da elevada liquidez internacional e das altas taxas de juros no Brasil, reduziram a vulnerabilidade externa e dessa maneira possibilitaram a adoção de políticas expansivas, voltadas para ampliar o crédito e o gasto público. A manutenção do câmbio valorizado contribuiu para segurar a inflação e para o aumento dos salários. Entre 2003 e 2008, a economia brasileira cresceu 4,2% ao ano, baseada no incremento das exportações, na modesta elevação dos investimentos e, sobretudo na expansão do consumo interno,

os setores rentistas, é fundamental assegurar a capacidade de o Estado pagar suas dívidas, dado que a dívida pública consiste em principal sustentáculo da valorização do capital financeiro” (CORSI, 2015b, p. 73-74).

como pode ser observado na tabela abaixo. O acelerado crescimento também contribuiu para diminuir a visibilidade dos processos de desindustrialização e reprimarização das exportações¹², que também decorrem, em parte, das políticas neoliberais em um contexto de reconfiguração espacial do capitalismo, no qual a América Latina, segundo mencionado acima, tende a inserir-se como exportadora de bens primários, particularmente para a China¹³.

Tabela 1: Contribuições para o crescimento do PIB Brasil, 2002-2015 (dados em % anual)

	Estoques	CT	FBCF	X	M	PIB
2002	1,32	2,16	-3,28	0,90	1,60	2,7
2003	0,83	-0,24	-1,66	1,97	0,20	1,1
2004	1,32	3,16	0,54	2,29	-1,61	5,7
2005	1,41	3,11	-1,79	1,53	-1,06	3,2
2006	1,47	3,65	0,25	0,76	-2,13	4,0
2007	1,48	4,69	1,32	0,89	-2,28	6,1
2008	1,29	4,04	1,62	0,07	-1,82	5,2
2009	-6,26	3,25	4,56	-1,25	1,02	-0,3
2010	1,3	5,15	3,90	1,26	-3,99	7,5
2011	-1,2	2,8	0,9	0,5	-0,4	2,7
2012	-0,9	2,5	-0,8	0,1	0,0	0,9
2013	-0,32	2,02	1,45	0,32	-1,17	2,3
2014	3,3	2,2	-4,4	-1,1	-1,0	0,1

CT – Consumo (Consumo das Famílias e do Governo)

FBCF – Formação Bruta de Capital Fixo

X – Exportações

M - Importações

Fonte: IPEA/DATA

¹² Entre 2003 e 2008 e entre 2009 e 2013, o crescimento do PIB da indústria de transformação foi respectivamente de 3,2% e 0,0%. O coeficiente de exportação da indústria cresceu de 12,7% em 1996 para 15,6%, em 2012, depois de ter atingido a cifra de 21,6%, em 2004. O coeficiente de penetração de importações passou de 14,1%, em 1996 (quando as importações já tinham apresentado forte crescimento desde 1994), para 19,3%, em 2012, alcançando 21% em 2014. Em 1980, a participação da indústria de transformação no PIB era de 25,8%. Este número caiu para 17,9% em 2010 e atingiu 11%, em 2014. O ritmo de crescimento do PIB *per capita* da indústria de transformação tem apresentado tendência à queda. Na última década cresceu em média 1,0% ao ano, enquanto que para o largo período 1900-2010 o crescimento dessa variável foi de 3,1% ao ano. Entre 2003 e 2010, a taxa média anual real de crescimento do valor adicionado da indústria de transformação foi de 2,7%, enquanto que para a mineração foi de 5,5% e para agropecuária foi de 3,2%. Neste período, o crescimento médio anual do PIB foi de 4%. Esses processos foram acompanhados pela reprimarização da pauta de exportações. Em 1980, a composição das exportações era a seguinte: produtos básicos 42,2% do total, produtos semimanufaturados 11,7% e manufaturados 44,8%. Em 2002, esses números eram respectivamente os seguintes: 25,5%, 15,3% e 56,8%. Em 2010, os produtos básicos representavam 38,5%, os semimanufaturados 13,7% e os manufaturados 45,6%. Em 2013, os básicos alcançaram 46,7%, semimanufaturados 12,6% e os manufaturados 38,4%. (GONÇALVES, 2013, p. 82-92; CANO, 2014, p. 18-22; CORSI, 2015a).

¹³ O processo de desindustrialização, a reprimarização das exportações e a manutenção da vulnerabilidade externa fragilizam a política externa de Lula ao enfraquecerem a economia nacional e acentuarem a sua inserção dependente na economia mundial. A política externa que buscava ampliar a projeção brasileira tinha pés de barro.

A manutenção das duas linhas de política econômica contemplava, ao mesmo tempo, diferentes interesses de classe. A classe trabalhadora e frações da burguesia, ligadas às finanças, ao mercado interno e ao agronegócio, se beneficiaram o que possibilitou que Lula articulasse ampla aliança de classe tácita e instável para sustentar o seu governo. O crescimento econômico era essencial para acomodar essa frágil coalizão de classes¹⁴.

A crise de sobreacumulação aberta em 2007 estreitou as possibilidades de manutenção dessas duas linhas de política e, em pouco tempo, as condições que permitiram essa estratégia de crescimento não mais existiam. Porém, isso não ficou evidente de imediato. O governo reagiu à crise global adotando ampla política anticíclica, baseada no incentivo ao consumo, na ampliação do crédito, na isenção fiscal, no incremento do gasto público e na lenta redução dos juros. Depois de recuar 0,3%, em 2009, o PIB cresceu 7,5% no ano seguinte (IPEADATA).

A crise parecia superada. Entretanto, o primeiro sinal de problema foi a deterioração a partir de 2008 das transações correntes¹⁵, que passaram a ser crescentemente deficitárias, fruto da continuidade do crescimento econômico, do fim da fase expansiva do ciclo das *commodities* e do incremento das remessas ao exterior em uma situação de crise mundial

¹⁴ Os trabalhadores almejavam expansão do emprego, dos salários e das políticas sociais. O capital financeiro defendia a manutenção da política macroeconômica neoliberal. Os industriais defendiam redução das taxas de juros, dos salários e dos direitos trabalhistas e ampliação do crédito e da proteção contra a concorrência externa, além da desvalorização da moeda. O agronegócio lutava por incentivos às exportações e ao crédito e por uma política ambiental frouxa. Também eram contra a reforma agrária. O setor das grandes empresas de construção defendia a ampliação do gasto público, do crédito e de incentivos para sua internacionalização. O governo utilizou o BNDES para contemplar várias das reivindicações das frações das classes dominantes. Articular esses díspares interesses não é tarefa fácil e o crescimento é fundamental para tanto. A política econômica de Lula buscou esse objetivo. Contudo, denominar a sua política econômica de desenvolvimentista ou neodesenvolvimentista, como fazem inúmeros autores, dentre eles Singer (2015), parece ser problemático, pois ela não visava completar o processo de industrialização e não ambicionava a autonomia nacional e não se baseava em uma aliança de classes articulada em torno do desenvolvimento do mercado interno, características salientes do desenvolvimentismo, além dos contextos internos e externos atuais serem bem distintos dos do período 1930-1980.

¹⁵ Em 2003, o superávit comercial foi de US\$ 24,79 bilhões, atingindo US\$ 46,45 bilhões em 2006 e caindo para US\$ 24,83 bilhões, em 2008. Em 2010 o superávit foi de US\$ 20,14 bilhões. Em 2012 o superávit foi de 19 bilhões e no ano seguinte de US\$ 2,55 bilhões. Em 2014, a balança comercial apresentou saldo negativo de US\$ 4,05 bilhões. Com a forte desvalorização da moeda a partir de 2015 o saldo foi de US\$ 19,69 bilhões. O saldo nas transações correntes, em 2002, foi negativo em US\$ 7,63 bilhões. Em 2003, o superávit foi de US\$ 4,18 bilhões, atingindo US\$ 13,64 bilhões, em 2006. Em 2007, o saldo de transações correntes caiu para 1,5 bilhões de dólares. No ano seguinte, o déficit foi de 28 bilhões, chegando a 54 bilhões de dólares em 2012, e atingiu 81,37 bilhões de dólares, em 2013, parte desse montante teve que ser coberto por investimentos em carteira, dado que os investimentos diretos foram da ordem de 64 bilhões de dólares. Em 2014 e 2015, os saldos negativos foram respectivamente os seguintes US\$ 90,9 bilhões e US\$ 58,9 bilhões. A desvalorização da moeda também foi responsável pela melhora da situação (IPEA/DATA).

e câmbio valorizado¹⁶. O aumento da vulnerabilidade externa começou a fragilizar o Brasil diante das pressões do capital financeiro, apesar do elevado nível das reservas, cerca de US\$ 400 bilhões¹⁷. A contrapartida da majoração das reservas foi a elevação da dívida pública, o que contribuiu para fragilizar a situação financeira do Estado. Outro sinal preocupante foi a elevação da inflação em 2010, que decorreu da desvalorização da moeda (2009), da alta das *commodities* (segundo semestre 2010) e da elevação dos preços dos alimentos e dos serviços¹⁸. Apesar de a moeda continuar valorizada e os juros continuarem elevados, os preços tenderam a subir e a encostar a meta de 6,5%, mas não havia sinal de crise inflacionária como começou a ser alardeado pela imprensa e pelos economistas neoliberais.

O governo Dilma, eleito neste contexto, tendo como referência a política macroeconômica neoliberal, reagiu à situação dando continuidade à política de caráter recessivo, baseada na majoração dos juros, que Lula adotou, revertendo a sua política expansiva de 2009. A partir de meados de 2010, conforme a política de metas de inflação. Dilma também restringiu o crédito, aumentou o compulsório dos bancos, majorou o Imposto sobre Operações Financeiras (IOF), sobre as operações de crédito pessoal, manteve a política cambial e conteve o gasto público. No entanto, não cortou os gastos com os programas sociais (SICSÚ, 2013).

Esse conjunto de medidas e o agravamento da crise mundial levaram a economia a sofrer forte desaceleração. O PIB, em 2011, cresceu 2,73% (IPEADATA). Diante da perspectiva da economia entrar em recessão e da necessidade de manter o crescimento, base fundamental de sustentação do governo, Dilma reagiu e passou adotar medidas que indica-

¹⁶ A crise acarretou importante desvalorização da moeda. Entretanto, toda vez que o câmbio desvalorizou-se pela ação do próprio mercado, o Banco Central permitiu que ele novamente voltasse a se valorizar, como nos casos de 1999, 2002-2003 e 2008 (Nassif, 2015). Isto decorreu da política de metas e dos juros elevados. A maior parte desses episódios de revalorização ocorreu no governo Lula, o que sugere o quanto ele permaneceu fiel à política neoliberal.

¹⁷ Não obstante o Brasil dispor de um volume de reservas próximo dos 400 bilhões de dólares em 2013, o problema da vulnerabilidade está longe de ser superado. Este montante é insuficiente diante um passivo externo de cerca de 1,5 trilhões de dólares, sendo que 600 bilhões correspondem a investimentos em carteira (GONÇALVES, 2013).

¹⁸ Em 2010, o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) foi de 5,91%. No primeiro mandato de Dilma, a inflação média foi de 6,2%, contra 5,8% no governo Lula e 9,2% no governo de Fernando Henrique. A inflação encerrou 2014 em 6,4%. Portanto, dentro da margem superior da meta estipulada em 6,5%, mas com tendência de alta. Em 2015, o IPCA foi de 10,71%. Estes dados não indicam que a alta dos preços esteja fora de controle (IPEA/DATA; CORSI, 2014).

vam que o governo, finalmente, tinha compreendido que não poderia mais manter os dois pilares contraditórios que até então sustentavam a política econômica. Começou aparentemente a desmontar a política neoliberal. As principais medidas adotadas foram as seguintes: lenta redução da taxa básica de juros (em outubro de 2012, a SELIC atingiu a cifra de 7,25%, aproximando-se, em termos reais, das taxas vigentes na maioria dos demais países¹⁹), utilização dos bancos públicos para forçar uma queda na taxa de juros e ampliar o crédito, ampliação da ação do BNDES no financiamento dos investimentos, redução do compulsório e do IOF sobre o crédito pessoal, ampliação do gasto público, introdução de várias medidas visando estender a regulação estatal de setores considerados estratégicos, majoração do salário mínimo, majoração dos auxílios relativos ao programa bolsa família, desoneração fiscal e proteção para setores em dificuldade devido à acirrada concorrência externa²⁰. Também começou a desvalorizar a moeda, que, entre o segundo semestre de 2011 e 2013, perdeu 20% de seu valor. Também passou implementar uma política anti-inflacionária calcada no controle de preços (CORSI, 2015a).

O objetivo dessas medidas era retomar o acelerado crescimento por meio do incentivo ao consumo e ao investimento. Ao mesmo tempo, reduzir o peso da dívida pública no PIB e inibir a entrada de capital estrangeiro que tanto pressionava a valorização do câmbio. Esta nova postura convergia com algumas discussões nos meios acadêmicos norte-americanos que passaram a defender a necessidade da flexibilização das políticas neoliberais ante a gravidade da crise global (NASSIF, 2015). Com a chamada nova matriz de política econômica os mentores dessa política pareciam considerar ser possível manter a heterogênea e instável base de sustentação do governo, apesar dela ferir os interesses do capital financeiro.

Sem uma política de controle dos fluxos de capital, a redução paulatina dos juros e o pequeno aumento na taxação do capital estrangeiro não se mostraram suficientes para imprimir acentuada desvalorização do

¹⁹ A SELIC, em janeiro de 2011, estava em 10,75%, subindo para 12,50% em agosto. A partir daí caiu até outubro de 2012, permanecendo no patamar de 7,25% até abril do ano seguinte. Então passou a subir até o final de 2015, situando-se em 14,25%, em dezembro (IPEADATA).

²⁰ Para proteger setores em dificuldade devido à acirrada concorrência externa, o governo adotou as seguintes medidas: medidas antidumping, maior rigor na fiscalização das importações, aumento de imposto sobre produtos industrializados importados, preferência por produtos nacionais nas licitações públicas e aumento de tarifas (CORSI, 2014).

Real. Porém, era aparentemente isso mesmo que o governo almejava, pois a política de controle dos preços administrados pelo Estado mostrava-se incapaz de segurar a inflação na ausência de um forte aumento da oferta, que só poderia decorrer do incremento acentuado dos investimentos, que não deslanchavam.

Entretanto, a tentativa de alterar a matriz da política econômica não se sustentou por muito tempo. Os objetivos esperados não foram alcançados²¹ e a situação tendeu a deteriorar-se, tanto do ponto de vista econômico, quanto do político. Isto decorreu de um conjunto de determinações. Aparentemente o governo pretendia aprofundar a flexibilização da política econômica neoliberal de forma muito gradual. Mas os problemas acumulados exigiam uma ruptura mais radical, para a qual seria necessária outra correlação de forças. O governo encontrava-se, portanto, em situação bastante difícil e sem muitas alternativas. Seria preciso romper com a política de metas de inflação, de superávit primário, de câmbio valorizado e de juros altos, impor controles de capital, adotar agressiva política fiscal progressiva, alterar a política de comércio exterior e a política externa e ampliar a ação estatal na economia por meio da majoração dos investimentos nas áreas de infraestrutura, educação, saúde, transporte, habitação e proteção ao meio ambiente, além da reforma agrária.

As enormes dificuldades enfrentadas pela política de Mantega se deveram a uma série de fatores. Um fator importante para a contínua desaceleração da economia brasileira foi o esgotamento da política de puxar o crescimento pelo incremento do consumo, em virtude dos limites do endividamento das famílias e do fato da própria desaceleração também acarretar um incremento mais lento do emprego e da renda. Em 2013, as famílias comprometiam em média 22% de sua renda no pagamento de dívidas, cifra considerada elevada. Mas cabe destacar a fraca resposta dos investimentos aos estímulos adotados pelo governo para acelerar a acumulação de capitais. O fraco desempenho dos investimentos decorria do câmbio valorizado²², das altas taxas de juros, dos inúmeros problemas de in-

²¹ A nova matriz de política econômica não logrou reverter as tendências de desaceleração da economia, de elevação dos preços, de valorização da moeda, de ampliação da vulnerabilidade externa, de desindustrialização e de reprimarização das exportações.

²² Segundo Oreiro (2014), a taxa real efetiva de câmbio, no final de 2013, estava por volta de 25% valorizada em comparação a taxa vigente em junho de 2004. Para Nassif (2015, p. 431), a valorização seria da ordem de 50%

fraestrutura e da acirrada concorrência dos produtos importados. Ademais, em um contexto de baixo crescimento da produtividade, a partir de 2010 o setor industrial premido pelo aumento dos salários, que tenderam a subir mais que a produtividade, não pode repassar esta elevação de custos para os preços, devido à valorização da moeda, que permitiu o acirramento da concorrência com os produtos importados, que ganharam maior espaço no mercado interno, o que resultou em queda da taxa de lucro da indústria, inibindo o investimento²³. Também foram importantes a persistência da crise internacional e a dificuldade do Estado deslanchar os investimentos para superar os gargalos da economia. Os recursos, correspondentes às significativas isenções fiscais, que deveriam ter estimulado os investimentos, não o fizeram na proporção esperada e deveriam ter sido investidos pelo próprio Estado. As alterações no marco regulatório, ao diminuírem a rentabilidade das concessões estatais, inibiram os investimentos em infraestrutura. Os empresários também não concordaram com as alterações na regulamentação do setor energético.

A tentativa de alterar a política macroeconômica neoliberal, em um contexto de baixo crescimento, rompeu a frágil e instável aliança de classes que sustentavam o governo. Os setores rentistas, aproveitando a fragilização do governo e não aceitando a perda de terreno na condução da política econômica, especialmente no que dizia respeito à política de juros, passaram à ofensiva e buscaram encurralar o governo com o objetivo de recompor a política macroeconômica neoliberal. Juros elevados, controle férreo da inflação, robusto superávit primário e câmbio valorizado são variáveis que estes setores não podem abrir mão, pois são fundamentais para a valorização do capital fictício, que tem na dívida pública um de seus mais importantes espaços de valorização. A burguesia industrial, que em parte também é rentista, descontente com a queda dos lucros, com a perda de mercado e com a crescente tentativa do governo de enrijecer a regulamentação da economia, passou a apoiar a ofensiva capitaneada pelo capital

no mesmo período, apesar da desvalorização nominal do câmbio no governo Dilma. De acordo com este autor, em relação ao ano de 1994, a valorização do real seria ainda maior, pois seria necessário considerar a desvalorização do dólar vis a vis a maioria das demais moedas a partir da política monetária frouxa adotada pelo Federal Reserve para combater a crise de 2007. Um dos motivos da inflação permanecer colada na meta no primeiro mandato de Dilma reside na pequena desvalorização do real no período.

²³ Sobre a evolução da produtividade e dos salários no período ver Carvalho (2015).

financeiro, que conta com irrestrito apoio da grande imprensa²⁴ e que converge com a estratégia política do capital de buscar sair da crise global de superacumulação pela direita e de jogar, como sempre, o ônus da crise nas costas dos trabalhadores. Parte do agronegócio, devido a posicionamentos políticos extremamente conservadores e ao fato de também ser rentista, apoiou esta ofensiva, apesar do governo Dilma não ter uma política de reforma agrária e uma rígida política ambiental. Esta ofensiva também contou com o apoio de amplos setores das classes médias da larga tradição política conservadora, que sentiram sua posição social pressionada pela ascensão de setores populares, pela crescente carga tributária e pela política de cotas. Neste contexto, os setores das classes dominantes mais articulados ao governo, como as grandes empresas de construção, ficaram isolados.

O governo Dilma aparentemente avaliou de forma errônea que os abundantes incentivos fiscais, a redução dos juros e o aceno com a desvalorização da moeda poderiam manter o apoio da burguesia industrial e de amplos setores do agronegócio. Dessa forma, o governo entrou em atrito com a maioria das frações da classe dominante, o que refletiu no paulatino esfacelamento de sua base de sustentação no Congresso. As medidas favoráveis não compensavam as perdas decorrentes do baixo crescimento, que derivava, em parte, da própria incapacidade do governo romper de maneira mais profunda com as políticas neoliberais, o que não seria aceito pelo conjunto das classes dominantes²⁵. Imerso em contradições, cujo enfrentamento exigiria uma radicalização à esquerda, que não estava e não

²⁴ A grande imprensa intensificou as críticas ao governo, que seria incapaz de conter a pretensa crise inflacionária. Ela e os economistas neoliberais passaram a defender uma rígida política ortodoxa, cujo núcleo era a obtenção de superávits primários elevados a qualquer custo. Seria fundamental conter o excesso de demanda, que seria o fator principal da inflação. Para isso, o gasto público deveria ser contido, especialmente os gastos sociais. Muitos defendiam que os direitos sociais estabelecidos pela Constituição de 1988 eram incompatíveis com as reais condições econômicas do país.

²⁵ A proposta das classes dominantes é de sucesso muito improvável no contexto internacional de persistência da crise de sobreacumulação. Um ajuste fiscal estrutural depende, em boa medida, do crescimento da economia, pois a arrecadação tende a cair mais rapidamente que o PIB, o que torna o ajuste inalcançável. Vide o caso grego. Isto ficou claro em 2015, quando o PIB caiu 3,8% e a arrecadação 5,6%. Além disso, a inflação brasileira é, sobretudo, de custos e inercial. Combatê-la cortando a demanda não irá resolver o problema, a não ser que a recessão seja brutal. Mas a saída proposta é mesmo recessiva, baseada, acima de tudo no declínio dos salários, na redução dos direitos sociais e na queda do emprego. Desta forma, os lucros aumentariam em virtude da forte queda dos custos e o país poderia melhorar sua competitividade internacional, sem reduzir juros e, portanto, desvalorizar o real. O controle rígido dos gastos públicos e da inflação seria importante para a reversão das expectativas negativas e desta forma estariam dadas as condições para retomada dos investimentos privados, o que parece ser bastante duvidoso, pois em uma situação de recessão profunda os investimentos não serão retomados. Mais uma vez o exemplo da zona do euro é ilustrativo.

está no horizonte político desse governo, em outra correlação de forças, o governo logo sinalizou que abandonaria a chamada nova matriz de política econômica, mas aparentemente já era tarde.

Neste momento, expressando o crescente descontentamento social, desencadeou-se uma onda de movimentos muito heterogêneos reivindicando melhorias nos transportes urbanos, na educação e na saúde, o que indicava, entre outros aspectos, os limites das políticas sociais focalizadas. Desencadeados por setores de esquerda, os movimentos foram engrossados por outros setores, em especial das classes médias, que tinham como mote principal o fim da corrupção generalizada no setor público. Esses movimentos rapidamente foram canalizados pela direita e passaram a expressar o descontentamento das classes médias. Inflados pela grande imprensa, encurralaram o governo²⁶.

Neste contexto, pressionado por todos os lados, o governo Dilma, mesmo antes de ser envolvido em inúmeras denúncias de corrupção ligadas à operação “Lava Jato”, cedeu às pressões conservadoras e abandonou sua breve e tímida tentativa de superação da política macroeconômica neoliberal. O Banco Central, a partir de abril de 2013, intensificou a elevação dos juros com o objetivo de deter o processo inflacionário. Nota-se que essa alteração começou a ser implementada também antes do processo eleitoral de 2014.

Apesar da sinalização de retorno à ortodoxia, em vista às eleições presidenciais que se aproximavam, o discurso de Dilma durante a campanha indicava que a crise seria enfrentada de forma alternativa ao ajuste recessivo proposto pelos neoliberais, que defendiam a necessidade urgente de retomar a ortodoxia para enfrentar os graves problemas da economia. Esta postura foi de grande relevância para a vitória de Dilma no pleito de final de 2014.

O governo Dilma, embora vitorioso nas eleições, rapidamente assumiu as bandeiras de seus adversários e montou um ministério conservador para levar a cabo o ajuste recessivo. Provavelmente esperava recompor sua base de sustentação retomando os dois pilares da política econômica do início do governo Lula. Contudo, o contexto interno e o externo eram outros

²⁶ Sobre os movimentos sociais desencadeados em 2013 ver, entre outros, Singer (2015).

e a história não se repetiria. Ao seguir esse caminho, Dilma praticamente fechou a alternativa de buscar um amplo apoio popular contra a austeridade, que talvez propiciasse uma base mais sólida de sustentação ao governo.

O símbolo dessa linha política foi a nomeação de Joaquim Levy, indicado diretamente pelo capital financeiro, para o Ministério da Fazenda. Levy, de imediato, implementou uma política ortodoxa calçada fundamentalmente em dois pontos, a saber: o aumento dos juros e o ajuste fiscal. A proposta inicial propunha alcançar um superávit primário de 1,2% do PIB²⁷, que seria obtido por meio do incremento de impostos, do corte de despesas de custeio, do corte de investimentos públicos e do corte de direitos sociais²⁸. A taxa SELIC, que em dezembro de 2014 estava em 11,75% ao ano, rapidamente foi majorada para 14,25%, em julho de 2015 (IPEADATA). A justificativa para o aumento foi a necessidade de combater a inflação de demanda, que estaria fora de controle e levá-la para o centro da meta, até o final de 2016. Mas a elevação acentuada dos preços nesses meses não decorria do excesso de demanda, mas sim da própria política de Levy de liberar o aumento dos preços até então controlados pelo Estado, como o da gasolina, o que tornou mais evidente que a inflação era de custos, além de apresentar um componente inercial. Em 2015, os gastos de consumo e investimento estavam em franca queda. Da mesma forma, justificou-se a urgência do ajuste fiscal, pois o excesso de gastos públicos elevaria a demanda. Ademais, o ajuste também seria importante para acalmar os credores internos e externos, ao contribuir para manter a relação dívida pública/PIB em patamares por eles considerados aceitáveis, demonstrando que o país teria condições pagar seus compromissos. Com isso esperava-se a melhora das expectativas e que as agências internacionais classificadoras de risco mantivessem o grau de investimento para o Brasil, o que facilitaria o financiamento público e privado no exterior e a entrada de aplicações em carteira no país. Enfim, o objetivo dessa política era enfrentar os desequilíbrios da economia brasileira por meio de forte recessão.

²⁷ Ao longo do ano, o governo, em virtude da recessão e da impossibilidade de alcançar o superávit primário prometido, anunciou a redução do superávit primário para 0,15% do PIB, causando forte reação negativa dos rentistas e das correntes ortodoxas. Em seguida passou a prever um déficit primário de 0,9% do PIB para 2015. Porém, para acalmar os rentistas, voltou atrás e enviou para o Congresso uma proposta de orçamento prevendo um pequeno superávit primário para 2016.

²⁸ Caso a taxa básica de juros, que rege boa parte da remuneração dos títulos públicos, fosse reduzida para 10%, a economia com o pagamento da dívida pública seria próxima ao montante dos cortes previstos para alcançar o ajuste fiscal, pois a cada queda de 1% nos juros o governo economiza 15 bilhões de reais com o pagamento da dívida.

O remédio amargo, no entanto, possibilitaria o equilíbrio simultâneo das contas públicas, das contas externas e da inflação.

O resultado dessa política foi desastroso. Jogou o país em profunda recessão, mas nem de longe alcançamos o equilíbrio das contas públicas, dos preços e das contas externas. O PIB, em 2015, sofreu uma retração de 3,8% e as projeções indicam que os próximos anos não serão muito diferentes. Até o ano anterior, a trajetória era de baixo crescimento. A política de Levy precipitou a crise. As taxas médias de desemprego de 2014 e 2015 foram respectivamente de 4,8% e 6,8% da PEA. A renda do trabalho estagnou. Neste período, a dívida pública aumentou, em decorrência da elevação dos juros. A relação dívida pública bruta/PIB, em 2014, fechou o ano em 59% e hoje se encontra por 65%. Algumas projeções indicam que ultrapassará os 70% ainda este ano. O pagamento de juros representa hoje cerca de 9% do PIB e esse número tende a crescer com a atual política, que claramente favorece os interesses rentistas²⁹. A inflação não esmoreceu. O IPCA fechou o ano passado em 10,67%. As agências de risco rebaixaram o Brasil, apesar de a política adotada seguir a cartinha que elas mesmas defendem³⁰. Tudo indica que a melhora da balança comercial em virtude da forte desvalorização da moeda não será suficiente para recuperar a atividade econômica, pois a economia mundial continua apresentando baixo crescimento e o efeito substitutivo de importações decorrente da alteração dos preços relativos é bem menor que no passado, devido à desestruturação das cadeias produtivas. Contudo, a diminuição do déficit em transações correntes aumenta a resistência do Brasil às pressões do capital financeiro, embora isso não seja suficiente para reverter a situação.

Esse desempenho da economia foi o fator principal da demissão de Levy. O ajuste fiscal mostrou-se inalcançável, tanto é que em 2015 verificou-se um déficit primário de 1,88% do PIB, apesar dos esforços do governo em estabilizar as contas públicas, cortando gastos de custeio, investimentos e direitos sociais. No lugar de Levy foi nomeado Nelson

²⁹ Em 1994, o dispêndio com juros da dívida pública foi de 27 bilhões de reais, saltando para 500 bilhões em 2015 (IPEA/DATA).

³⁰ Um dos principais parâmetros utilizados por essas agências para classificar o risco de um país consiste na relação dívida pública/PIB. Outras variáveis são as seguintes: ritmo de crescimento do PIB, nível do superávit primário e situação do Balanço de Pagamentos, em especial das transações correntes. Porém, a política recessiva diminui o PIB e aumenta a dívida em virtude da elevação dos juros.

Barbosa, considerado um keynesiano. Isto não significou uma alteração de estratégia, mas apenas uma postura mais branda. Diante da dificuldade em alcançar o ajuste fiscal, Barbosa, depois de alterar as metas várias vezes, fixou como objetivo para 2016 um superávit primário de 0,5% do PIB, que para ser alcançado dependerá da improvável aprovação pelo Congresso de novos impostos. O Banco Central ante a forte recessão e as dificuldades cada vez maiores enfrentadas pela economia mundial, contrariando as expectativas do setor financeiro, tem mantido estável a elevada taxa de juros. O governo também passou acenar com reformas ditas estruturais para estabilizar as contas públicas, a principal delas é a da previdência³¹. Também tem esboçado uma política de ampliação do crédito.

Os resultados desastrosos da política de austeridade indicam a sua insustentabilidade, mas o governo insiste nesta linha de política econômica, talvez esperando acomodar os interesses do capital. Entretanto, ao mantê-la, o governo Dilma se afasta de grande parte dos setores populares, o que torna difícil uma ampla mobilização dos trabalhadores para barrar o golpe de Estado em curso contra a ordem democrática e os direitos sociais e civis. Mesmo assim, a base de sustentação de Dilma no Congresso se esfaleou. Abre-se nitidamente a possibilidade de uma saída à direita, em consonância com o encaminhamento da crise sobreacumulação do capitalismo global, que até o momento tem sido conservador.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A fase expansiva do capitalismo global possibilitou ao governo Lula compatibilizar a política macroeconômica neoliberal com uma política voltada para o mercado interno e para enfrentar os problemas decor-

³¹ Questão muito mal discutida pelo governo e pela grande imprensa. Aparece como uma tábua de salvação. As discussões, até o momento, não levam em conta que milhões de trabalhadores que recebem aposentadorias, particularmente os aposentados rurais, deveriam ser considerados na rubrica de seguridade social, pois recebem o benefício sem que tenham contribuído. Sem essas despesas o sistema seria sustentável. A Constituição do país determina que uma série de impostos como a COFINS, deveria financiar a seguridade social, mas esses impostos têm sua finalidade desviada para o financiamento de outros itens. Além disso, não é possível discutir a questão sem levarmos em conta o incremento da produtividade observado nas últimas décadas, derivado das novas tecnologias, que provavelmente compensa em parte o envelhecimento da população. Em 2014, o pagamento de juros e amortizações da dívida pública consumia 45,11% das receitas do governo federal. Os gastos correspondentes à previdência foram de 21,76%. Neste número estão computados os gastos classificados como referentes à previdência, mas que são na verdade relativos à seguridade social. Os neoliberais propõem o ajuste neste item e nada falam da urgente necessidade de reduzir os pagamentos referentes à dívida pública.

rentes da histórica desigualdade social. A redução momentânea da vulnerabilidade externa, a melhora dos termos de intercâmbio e o incremento das exportações abriram espaço para várias medidas expansivas e políticas sociais focalizadas. Entre 2003 e 2010, a economia brasileira cresceu sustentada, sobretudo no consumo, acompanhada de melhora na distribuição da renda e redução da miséria. O crescimento relativamente acelerado obscureceu, no entanto, o fato da economia brasileira, no contexto de reconfiguração da economia mundial, em especial em virtude da ascensão da China, estar se fragilizando ao inserir-se cada vez mais como exportadora de produtos primários e manufaturados de baixo valor agregado. Processo evidente na desindustrialização e na reprimarização das exportações.

A crise de sobreacumulação, explicitada em 2008, pôs fim a essa fase e trouxe à tona inúmeros problemas, apesar da política anticíclica adotada por Lula ter neutralizado os efeitos imediatos da crise. A economia entrou, entretanto, em uma fase de baixo crescimento. O crescimento puxado pelo consumo mostrava seus limites e a aliança política que sustentava o governo começou a se desfazer. O governo Dilma aparentemente percebeu que seria difícil continuar com a política de Lula e buscou implementar uma nova matriz de política econômica, que fracassou sobretudo devido à dificuldade, impossibilidade, ou ainda falta de convicção e vontade política, dada a correlação de forças vigente, de imprimir uma rápida ruptura com a política neoliberal. Enfrentando muitas contradições, o governo já em abril de 2013 buscou sinalizar um retorno à ortodoxia, embora tenha mantido um discurso mais à esquerda.

Esta opção apareceria claramente após a vitória eleitoral de 2014. O governo Dilma ao optar pela política ortodoxa se afastou de grande parte dos setores populares. Ao mesmo tempo, sua base de sustentação no Congresso desmoronou. O governo enfrenta acirrada oposição da esmagadora maioria da classe dominante e das classes médias. Independentemente de Dilma permanecer à frente do governo, a saída da crise que se desenha parece tender para a direita, em consonância com o encaminhamento da crise estrutural do capitalismo global, que até o momento tem sido conservador.

REFERÊNCIAS

- ARRIGHI, G. *O longo século XX*. São Paulo: Unesp, 1997.
- _____. *Adam Smith em Pequim: origens e fundamentos do século XXI*. São Paulo: Boitempo 2008.
- BARBOSA, N. Dez anos de política econômica. In: SADER, E. (Org.) *10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma*. São Paulo: Boitempo, 2013.
- BASUALDO, E.; ARCEO, E. *Neoliberalismo y sectores dominantes: tendencias globales y experiencias nacionales*. Buenos Aires: CLACSO, 2006.
- BELLUZZO, L. G. *Os antecedentes da tormenta: origens da crise global*. São Paulo: Ed. Unesp, 2009.
- BRENNER, R. *O boom e a bolha: os Estados Unidos na economia mundial*. Rio de Janeiro: Record, 2003.
- _____. Novo boom ou nova bolha? A trajetória da economia norte-americana. In: SADER, Eder (Org.). *Contragolpes*. São Paulo: Boitempo, 2006, p. 90-120.
- CARNEIRO, R. *O desenvolvimento em crise*. São Paulo: Unesp, 2002.
- CANO, W. *Soberania e política econômica na América Latina*. São Paulo: Ed. Unesp, 2000.
- _____. *(Des)industrialização e subdesenvolvimento*. Campinas: IE-UNICAMP, Texto para Discussão, n. 244, 2014.
- CARCANHOLO, R. D. Inserção externa e vulnerabilidade da economia brasileira no governo Lula. In: KATZ, C. (Org.). *La crisis capitalista mundial y América latina: lecturas de economía política*. Buenos Aires: CLACSO, 2012.
- CARVALHO, L. M. O papel das políticas anticíclicas e o agravamento dos desequilíbrios macroeconômicos (2009-2013). In: RIBEIRO, J. S. P. ; BASTOS, E. K. X. (Org.). *Economia brasileira no período 1987-2013*. Brasília: IPEA, 2015.
- CHESNAIS, F. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.
- _____. (Org.). *A finança mundializada*. São Paulo: Boitempo, 2005.
- _____. *Dívidas impagáveis*. Lisboa: Círculo, 2012.
- CORSI, F. L. O Plano Real: um balanço crítico. *Cadernos da FFC*. (Unesp). Marília, v. 8, p. 13-27, 1999.
- _____. Economia do capitalismo global: um balanço crítico do período recente. In: ALVES, G.; GONZALES, J. L.; BATISTA, R. L. (Org.). *Trabalho e educação: contradição do capitalismo global*. Maringá: Massoni, 2006, p. 17-46.

_____. Crise e reconfiguração do capitalismo global: a ascensão do Leste asiático. In: PIRES, M. C.; Paulino, L. A. (Org.). *As relações entre China e América Latina num contexto de crise: estratégia, intercâmbios e potencialidades*. São Paulo, LCTE, 2011. p. 109-130.

_____. As razões do baixo crescimento e os limites do governo Dilma. In: CORSI, F. L.; CAMARGO, J. M.; SANTOS, A.; VIEIRA, R. L. (Org.) *Economia e sociedade: o Brasil e a América Latina na conjuntura de crise do capitalismo global*. Marília, São Paulo: Oficina Universitária/Cultura Acadêmica, 2014.

_____. A conjuntura econômica no governo Dilma (2011-2014). In: CORSI, F. L.; CAMARGO, J. M.; SANTOS, A. (Org.). *A Conjuntura política e econômica brasileira e argentina*. São Paulo, Marília: Oficina Universitária/Cultura Acadêmica, 2015a.

_____. A reestruturação do capitalismo global e seus impactos na economia brasileira. In: SIMONETTI, M. C. L. (Org.) *Territórios, movimentos sociais e políticas de reforma agrária no Brasil*. São Paulo, Marília: Oficina Universitária/Cultura acadêmica, 2015b, p. 69-82.

GONÇALVES, R. *Desenvolvimento às avessas*. Rio de Janeiro: LTC, 2013.

HARVEY, D. *O novo imperialismo*. São Paulo: Loyola, 2005.

_____. *O enigma do capital e as crises do capitalismo*. São Paulo: Boitempo, 2011.

IBGE. *Séries históricas e estatísticas*. Disponível em: <<http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 02 fev. 2016.

IPEADATA. *Ipeadata*. Disponível em: <www.ipeadata.gov.br>. Acesso em: 02 fev. 2016.

KATZ, C. (Org.) *La crisis capitalista mundial y América Latina: lecturas de economía política*. Buenos Aires: CLACSO, 2012.

MEDEIROS, C. A Globalização e a inserção diferenciada da Ásia e da América Latina. In: TAVARES, M. C.; FIORI, J. L. (Org.) *Poder e dinheiro: uma economia política da globalização*. Petrópolis: Vozes, 1997, p. 279-346.

_____. Desenvolvimento econômico e ascensão nacional: rupturas e transição na Rússia e na China. In: FIORI, J. L.; MEDEIROS, C. A.; SERRANO, F. L. P. *O mito do colapso do poder americano*. Rio de Janeiro: Record, 2008. p. 173-272.

NASSIF, A. As armadilhas do tripé da política macroeconômica brasileira. *Revista de Economia Política*, v. 35, n. 3(140), p. 426-443, jul.-set., 2015.

OREIRO, J. L. *A armadilha juros-câmbio: a continuidade do desequilíbrio macroeconômico brasileiro*, 2014. Disponível em: <<https://jcoreiro.wordpress.com/2014/04/04/a-armadilha-juros-cambio-a-continuidade-do-desequilibrio-macroeconomico-brasileiro/>>. Acesso em: 29 dez. 2015.

PALMA, G. Gansos voadores e patos vulneráveis: a diferença da liderança do Japão e dos Estados Unidos, no desenvolvimento do Sudeste Asiático e da América Latina. In: FIORI, J. L. (Org.). *O poder americano*. Petrópolis: Vozes, 2004. p. 393-454.

PRADO, A. *El desarrollo en América Latina después de la crisis financiera de 2008*. Campinas: Unicamp, 2012. Disponível em: <<http://www3.eco.unicamp.br/publicacoes>>. Acesso em: 1 set. 2014.

SICSÚ, J. *Dez anos que abalaram o Brasil*. Rio de Janeiro: Geração, 2013.

SINGER, A. O ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014). *Novos Estudos*. CEBRAP, n. 102, 2015, p. 42-71.