

## Conflito Redistributivo, Crise Fiscal e a Crise dos Governos de

### Esquerda na América do Sul

Recebido em: 12/3/2017

Avaliado em 22/4/2017

Aprovado em: 17/5/2017

Luís Antonio Paulino<sup>1</sup> e Marcos Cordeiro Pires<sup>2</sup>

Resumo: O fim do ciclo de governos de centro-esquerda na América do Sul e a consequente emergência de governos liberalizantes estão fortemente associados aos efeitos da crise internacional iniciada 2008, mas que apenas a partir de 2013 passou a constranger as economias sul-americanas. Até então, estas ficaram relativamente imunes devido à continuidade da demanda de commodities pela China, entre 2008 e 2013, que impediu uma queda mais aprofundada nos termos de troca da região. Vale destacar que durante 2002 e 2013, enquanto o setor externo possibilitava o ingresso de divisas e as economias locais experimentavam um forte ciclo de crescimento, os governos de esquerda da região aproveitavam as receitas adicionais para tentar mitigar as grandes disparidades de renda e os péssimos indicadores sociais. No entanto, com a queda no preço das commodities, a partir de 2014, o fluxo cambial e as receitas fiscais se contraíram, levando aos desequilíbrios nas contas externas e nas contas públicas, que abriu espaço para o retorno de correntes liberais que passaram a defender preceitos ortodoxos para fazer frente aos desequilíbrios ditos “estruturais”, como a contenção da demanda, corte nos gastos públicos e desestatização. Em decorrência desta crise e da desaceleração que ela ocasionou, o prestígio dos governos de centro-esquerda se erodiu frente à impossibilidade de atender às demandas por mais políticas públicas de amplas camadas da população. Diante deste quadro, o objetivo deste artigo é o de refletir sobre as causas da crise, o problema do conflito redistributivo e seus impactos sobre a estrutura política que levaram à emergência de governos de direita na região. Nesse sentido, a experiência brasileira recente receberá uma atenção especial uma vez que os problemas redistributivos acirraram os conflitos sociais e levaram ao processo de impeachment que destituiu a presidenta Dilma Rousseff.

Palavras-chave: América do Sul; Boom de Commodities, Conflito Distributivo; Crise Fiscal; Governos Liberalizantes

---

<sup>1</sup> Doutor em Economia pela Unicamp. Professor de Economia Internacional. Departamento de Ciências Políticas e Econômicas – Unesp-Marília.

<sup>2</sup> Doutor em História Econômica pela USP. Livre Docente em Economia Política Internacional pela Unesp. Professor de Economia Política Internacional. Departamento de Ciências Políticas e Econômicas – Unesp-Marília

Abstract : The end of left-of-center government's cycle in South America and the follow emergence of liberalizing governments are strongly associated with the effects of the international crisis that began in 2008, but only after 2013 had impact strongly the South American economies. Until then, these countries were relatively immune due to continued demand for commodities by China between 2008 and 2013, which prevented a further decline in terms of trade in the region. It is worth noting that during 2002 and 2013, while the foreign sector allowed the inflow of foreign exchange and the local economies experienced a strong cycle of growth, the leftist governments of the region try to face the great disparities of income and the bad social indicators with these additional revenues. However, with the fall in the prices, after 2014, the foreign exchange flow and fiscal revenues contracted, leading to imbalances in the external and public accounts, which opened space for the return of liberal currents that have come to defend orthodox policies to address the so-called "structural" imbalances, such as domestic demand containment, cutbacks in public spending and privatization. As a result of this crisis and the deceleration that it caused, the prestige of the center-left governments eroded in the face of the impossibility of meeting the demands for more public policies to the masses. Therefore, the aim of this article is to reflect on the causes of the crisis, the problem of redistributive conflict and its impact on the political structure that led to the emergence of right-wing governments in the region. In this sense, the recent Brazilian experience will receive special attention since redistributive problems have intensified social conflicts and led to the process of impeachment that deposed President Dilma Rousseff.

Keywords: South America; Commodities Boom, Distributive Conflict; Fiscal Crisis; Liberalizing Governments

## Introdução

O fim do ciclo de governos de centro-esquerda na América do Sul e o conseqüente retorno de governos neoliberais estão fortemente associados aos efeitos da crise internacional iniciada 2008, mas que apenas a partir de 2013 passou a constringer as economias sul-americanas. Vale destacar que durante 2003 e 2013, enquanto o setor externo possibilitava o ingresso de divisas e as economias locais experimentavam um forte ciclo de crescimento, os governos de esquerda da região aproveitavam as receitas adicionais para tentar mitigar as grandes disparidades de renda e os péssimos indicadores sociais. No entanto, com a queda

Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

no preço das commodities, a partir de 2014, o fluxo cambial e as receitas fiscais se contraíram,

levando aos desequilíbrios nas contas externas e nas contas públicas, que abriu espaço para o retorno de correntes liberais que passaram a defender preceitos ortodoxos para fazer frente aos desequilíbrios ditos “estruturais”, como a contenção da demanda, corte nos gastos públicos e desestatização. Em decorrência desta crise e da desaceleração que ela ocasionou, o prestígio dos governos de centro-esquerda se erodiu frente à impossibilidade de atender às demandas por mais políticas públicas de amplas camadas da população e ainda o interesse da elite rentista detentora de títulos da dívida pública.

É importante assinalar que, em uma região que apresenta os piores índices de desigualdade e de violência no mundo, a criação de políticas públicas que mitiguem esses problemas torna-se um imperativo para os governos democráticos. No entanto, frente às debilidades estruturais do ponto de vista econômico e cultural, a capacidade desses governos de oferecer uma solução duradoura para esses problemas é limitada. Na ausência de mudanças significativas nas estruturas de poder e propriedade, o atendimento das demandas dos pobres vai sempre depender das migalhas que caem da mesa dos ricos. Em momentos de expansão econômica, o ganho adicional decorrente da valorização dos produtos de exportações, notadamente de commodities agrícolas e minerais, permite a ampliação de gastos e o aumento da popularidade dos governantes. Em momentos de crise, frente às restrições orçamentárias para responder a todas as demandas, o prestígio se erode por não poder levar adiante o projeto inclusivo.

Além disso, a América Latina, do ponto de vista econômico, é aquela região onde problema da “Armadilha da Renda Média” se apresenta com cores mais nítidas. Este problema pode ser assim caracterizado: nas fases iniciais da industrialização, o baixo custo da força de trabalho viabiliza um rápido crescimento baseado em baixa e média tecnologias. Quando o país melhora sua renda, passa a perder a vantagem do baixo custo salarial para economias

Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

ainda mais pobres, mas, nesse estágio, não desenvolveu capacidades tecnológicas para concorrer com os países de renda alta (PIRES; PAULINO, 2014). É o caso dos principais países da América Latina, como Brasil, México, Argentina e Chile. Tais economias atingiram o nível de renda média no final da década de 1970 e aí ficaram estagnados ou regrediram em termos de complexidade econômica, estruturando suas economias para a exportação de bens intensivos em recursos naturais, como petróleo, minério de ferro, cobre, soja, açúcar, café ou bananas, enquanto continuam dependendo das importações de tecnologia e bens de maior complexidade tecnológica. Como resultado, as economias de nossa região possuem um ciclo econômico fortemente vinculado com as flutuações internacionais dos preços dessas commodities.

A dependência de commodities apresenta um problema adicional, que diz respeito ao caráter concentrador de renda das atividades ligadas à sua produção. Uma fazenda dedicada à produção de soja, de cana-de-açúcar, de milho, etc., pressupõe a estruturação de grandes propriedades e a utilização intensiva de tecnologia. De forma similar, uma plataforma de extração de petróleo em alto mar, uma mina de ferro ou de cobre também pressupõe a utilização de técnicas intensivas em capital e uma grande barreira de entrada no setor. O problema é que a quantidade de trabalhadores empregados nesses setores é muito pequena em comparação com a oferta global de mão-de-obra. Nos países da América Latina, o principal setor de absorção de mão-de-obra é o de serviços, que em geral exige baixa qualificação profissional, maior precariedade nas relações de trabalho e, por isso, menores salários. Um outro problema associado à esse modelo de desenvolvimento é a ocorrência da chamada "doença holandesa", processo pelo qual a elevação das taxas de câmbio decorrentes do afluxo de divisas obtidas com a exportação de commodities inviabiliza a indústria manufatureira que nem consegue exportar e nem concorrer com os produtos importados no próprio mercado externo. Embora as flutuações nas taxas de câmbio na região,

Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

aparentemente, estejam mais correlacionadas com os movimentos internacionais de capitais, não há como negar, que desde que América Latina "reencontrou" sua vocação "natural" de exportador de matérias-primas, mesmo países com um estrutura industrial relativamente complexa vêm apresentando sérios sintomas de desindustrialização. De certo modo, a América Latina, diferente dos países avançados, começou a desindustrializar mesmo antes de ter completado sua industrialização.

A frágil estrutura econômica se reflete na geração de excedentes econômicos necessários para superar a distância que nos separa dos países avançados, principalmente no que tange à educação, ao acesso à saúde e aos demais indicadores sociais. Diante da limitação de recursos orçamentários, os grupos sociais disputam o poder de influenciar a definição dos orçamentos nacionais, notadamente sob a ordem democrática.

Para dar conta de seus propósitos, este artigo está dividido em três seções. Na primeira, buscaremos contextualizar um problema estrutural na economia e sociedade latino-americanas relacionado à incapacidade dos países da região em superar o subdesenvolvimento e as enormes disparidades de renda e de oportunidades. Adicionalmente, discutiremos as dificuldades relacionadas à equalização deste problema em meio a uma fraca institucionalidade política, visto que em momentos de crise, ao longo do século XX e começo deste século, observa-se a ruptura institucional e a liquidação de políticas que buscam enfrentar o conflito distributivo dentro do marco democrático. Na segunda seção abordaremos aspectos do período conhecido como o “giro à esquerda” em que governos progressistas chegam ao poder pelo voto direito na maior parte dos países sul-americanos, momento em que se observou uma maior vontade política no sentido de fazer frente às demandas sociais, notadamente por proteção alimentar, educação, saúde, habitação e melhores salários. Tais demandas foram parcialmente atendidas por conta de um forte ciclo de crescimento econômico que teve como principal motor o excepcional crescimento da

Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

economia da China, que passou a demandar matérias-primas e alimentos produzidos na região. Na terceira parte, será dada uma atenção especial ao caso brasileiro, notadamente no que tange à crise fiscal iniciada em 2014 e os seus efeitos políticos que culminaram com o impeachment da presidenta Dilma Rousseff, em 2016, e a adoção de uma dura agenda de ajuste patrocinada pelo governo responsável por sua deposição.

## 1 – Desigualdade e Conflito redistributivo na América Latina no Contexto Histórico

Não se pode refletir sobre os atuais desafios políticos, econômicos e sociais da América Latina sem antes considerar o peso da História em seus dois movimentos que se retroalimentam: o estrutural e o conjuntural. O primeiro, relacionado com a construção dos Estados Nacionais, a partir da transplantação de uma superestrutura cultural europeia e de uma infraestrutura econômica que levou esta parte do planeta a representar um papel subsidiário na economia mundial. O segundo, que tem como pano de fundo esse contexto, trata especificamente da conjuntura dos últimos 60 anos, cujos traços mais destacados foram: (1) a Guerra Fria e seus impactos repressivos na América Latina; (2) a mobilização popular sob as bandeiras do nacionalismo econômico, do socialismo marxista ou por ele influenciado, como a Teologia da Libertação; (3) a dura resposta das elites locais à crescente organização social das massas populares por meio de brutais ditaduras militares; (4) a redemocratização conservadora, a derrocada da União Soviética e a implantação das premissas do Consenso de Washington.

Com relação ao primeiro aspecto, vale destacar que a América Latina, tal como ocorreu depois da invasão europeia do século XV, é uma construção histórica baseada na transplantação de superestruturas exóticas que se assentaram sobre uma miríade de

formações sociais autóctones, que variavam desde tribos nômades que viviam em situação similar ao neolítico, ou outras com maior complexidade e estratificação, como os Astecas e Incas. Formaram-se sociedades desiguais em que o elemento local e os escravos capturados na África passaram a trabalhar para a criação de excedentes que eram apropriados pela Metrópole e, em menor proporção, pela elite local composta por reinóis ou mestiços. Posteriormente, já no século XIX, os processos de independência liderados pelas elites criollas não romperam com as estruturas socioeconômicas do período colonial, em que pese a introdução de uma institucionalidade aparentemente liberal que se conformava com a estrutura social marcada pela marginalização econômica do maior parte da população.

Este processo histórico legou às atuais sociedades latino-americanas a condição de subdesenvolvimento que as caracteriza. Isso não significa colocar apenas sobre os ombros dos colonizadores, que foram derrotados há quase duzentos anos, todas as responsabilidades sobre nosso insucesso, mesmo porque muita dessa responsabilidade deve ser atribuída a nós mesmos, latino-americanos. Entretanto, não se pode perder de vista que aquela estrutura criada no período colonial, que foi absorvida pelas elites herdeiras do colonialismo, vem garantindo o privilégio de poucos e a penúria de muitos, que podem ser claramente identificados por seus traços indígenas ou africanos. Tal estrutura, do ponto de vista econômico, legou as bases da economia moderna, como a produção de bens primários para o comércio internacional, como café, petróleo, minérios, carnes, cereais, açúcar etc., cuja “vantagem comparativa” está na riqueza do subsolo, na variedade do clima tropical, no monopólio da terra que garante o seu baixo preço e, principalmente, no baixo custo da mão-de-obra, viabilizado, pois, pela proletarização da massa da população, fosse pela expulsão de suas terras ancestrais ou por uma abolição da escravidão que não propiciou nenhuma condição de vida autônoma aos recém-libertos.

A despeito dessa estrutura arcaica, as elites locais buscaram aggiornar o seu discurso ao tentar incorporar as ideologias políticas que avançavam na Europa e nos Estados Unidos no século XIX. A introdução de novas ideologias buscava equiparar as elites locais, em tese, a um mesmo padrão civilizacional com as elites dos países mais avançados, mas que, na prática, se tornaram discursos vazios e distantes da sua própria práxis. O crítico literário Roberto Schwarz (2000) fez menção às “ideias fora de lugar”, ao situar o liberalismo brasileiro num sociedade amplamente dominada pelo escravismo.

O processo de modernização da América Latina, ao longo do século XX, particularmente nos países mais dinâmicos da região, foi marcado por fortes contradições e muitas insuficiências. A depressão mundial iniciada em 1929 foi um divisor de águas. Apesar de parcialmente reverter as principais características do período colonial ao trocar o modelo “hacia afuera”, cujo motor era a exportação de bens primários, para um modelo “hacia adentro”, baseado na industrialização substitutiva, tal como havia conceituado Raul Prebisch (1951), as principais contradições sociais existentes, assim como as estruturas econômicas que as criaram, nunca tiveram um enfrentamento adequado, tendo as correntes reformistas o seu projeto de modernização bloqueado em diversos momentos pelas forças conservadoras<sup>3</sup>. Tal processo de modernização coincide com a industrialização e a forte urbanização dela decorrente que abriram as portas para o ingresso de forças sociais populares no cenário político, inspiradas por correntes políticas como o socialismo, o comunismo, o corporativismo e ou ainda a democracia cristã. Desde a década de 1940, as classes populares tornaram-se um fator de estímulo ao processo modernizador e uma ameaça às forças sociais tradicionais que viam sua ascensão como um fator de desestabilização do status quo.

Com relação ao segundo aspecto, qual seja, a evolução da conjuntura nos últimos 60 anos, faz-se necessário refletir sobre como o processo político local incorporou as correntes

---

<sup>3</sup> As exceções nesse processo foram as revoluções no México (1910), em Cuba (1959) e Nicarágua (1979).



Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

políticas europeias que se desenvolveram no pós II Guerra Mundial e que acabaram

incorporar as massas tradicionalmente marginalizadas ao processo político. Por conta disso, o sistema político tradicional se viu obrigado a lidar com novas demandas, como a garantia de direitos trabalhistas e sociais, uma ansiada reforma agrária que tratasse de desconcentrar a propriedade fundiária, além de outras, mais profundas, como é o caso da reafirmação de identidades étnicas subjugadas desde o começo da colonização europeia, como as das populações pré-colombianas e a dos descendentes dos africanos escravizados.

Em que pese a instituição de políticas repressivas durante o ciclo de ditaduras militares, entre 1954 e 1985, a ausência de soluções para a maior parte das demandas das classes populares fez com que os movimentos sociais voltassem a ter protagonismo no período de liberdades democráticas. Mesmo com a crise ideológica decorrente do desmoronamento da URSS, as mobilizações não cessaram, pois a anterior concepção de uma “consciência de classe” foi substituída por uma miríade de movimentos de interesses e identitários como os aqueles vinculados a temas como gênero, etnia, religião, cultura regional e também por reforma agrária, habitação popular, direitos humanos, etc. Sob diversos aspectos, os governos de esquerda que ascenderam ao poder na década de 2000, na maior parte dos países sul-americanos, o fizeram surfando nessa onda dos movimentos sociais e, uma vez eleitos, procuraram dar resposta a essas inquietações sociais específicas.

Note-se, entretanto, que a substituição de um grande conflito que colocava em confronto o conjunto das classes exploradas com a elite dominante em conflitos menores e segmentados, administráveis pelas classes dominantes, se de um lado, trouxe a sensação temporária para esses diversos segmentos de que seus problemas estavam sendo resolvidos e que, finalmente, "alguém se preocupava com eles", deixou intocada a estrutura de poder econômico. O preço disso está sendo cobrado agora, quando na ausência de folga fiscal para continuar a atender

Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

essas demandas, uma a uma, dessas novas conquistas, para não falar das antigas, estão sendo revertidas.

Uma vez no poder, tais governos se depararam com uma importante contradição: como conciliar demandas históricas por maior redistribuição de renda e melhores serviços públicos com uma renda per capita relativamente baixa e com uma estrutura econômica pouco diversificada e dependente da exportação de commodities, pré-condição para a obtenção de divisas necessárias para a manutenção das atividades econômicas domésticas? Essa problemática traz em si uma outra contradição, relacionada às próprias opções sobre modelos de desenvolvimento: até que ponto as populações locais estariam dispostas a aceitar um arroxio ainda maior de suas já precárias condições de vida pela promessa de um padrão de vida mais sofisticado no futuro, tal como fizeram as populações de Japão, Coreia do Sul, Taiwan e China, cujas massas trabalhadoras suportaram duríssimas condições salariais para garantir a rápida acumulação de capitais e a posterior elevação da renda per capita na ausência de liderança política na qual pudessem minimamente confiar? Será que em sociedades que beiram o apartheid, como as latino-americanas, haveria espaço para um pacto nacional que incorporasse as elites tradicionais e as massas populares em um único projeto nacional? Como mostra a experiência desses países, sem um mínimo de harmonia social, não há projeto nacional viável.

Além disso, como conciliar uma maior participação das classes populares na estrutura política frente ao poder cristalizado das elites tradicionais na estrutura do Estado, como nos setores judiciário, militar e na média burocracia governamental, onde atuam para barrar a implementação de propostas reformistas que tentam atender aos anseios da ampla maioria da população?

Em síntese, trata-se de saber como conciliar a disputas entre as classes sociais pelo controle de um orçamento público limitado pela pequena dimensão do Produto per capita. Neste

Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

caso, o conflito se manifesta pelo desejo de manutenção do status quo por parte das elites, particularmente pelo acesso aos subsídios estatais e uma maior remuneração das classes rentistas, ávidas por uma melhor remuneração dos títulos da dívida pública, mas também por setores produtivos ansiosos por maiores investimentos em infraestrutura e ainda pela demanda das classes populares por maior bem-estar.

Desse modo, o sucesso das políticas redistributivas dentro dos marcos da legalidade democrática, aparentemente, depende menos da vontade dos governantes do que da capacidade da estrutura econômica em gerar excedentes suficientes para atender simultaneamente às demandas de todas as classes e grupos sociais. Em momentos de crise, em que as limitações orçamentárias impedem a conciliação de distintos interesses, temos assistido ao recrudescimento da resistência da elite econômica com vistas a garantir que seu quinhão no orçamento estatal não seja abocanhado pelos pleitos das classes populares.

Na seção seguinte, buscaremos tratar desses problemas em meio à conjuntura sul-americana no período conhecido como o “giro à esquerda” na região, entre 2003 e 2016, que acabou coincidindo com um contexto de valorização dos termos de troca e de maior crescimento econômico e, por consequência, o aumento do gasto público direcionado para a mitigação das fortes disparidades sociais na região.

## 2 – Boom de commodities, gastos sociais e conflitos redistributivos

Conforme argumentamos na seção anterior, em sociedades desiguais como as dos países latino-americanos, os períodos de liberdade democrática são momentos em que as classes populares se mobilizam por suas demandas sociais e acabam por pressionar o sistema político com vistas a satisfazer suas necessidades por políticas públicas, seja do ponto de vista de

enfrentar problemas como a extrema pobreza, de avançar na reforma agrária, de elevar o salário mínimo, de estruturar políticas habitacionais para as famílias de baixa renda e também pela melhoria da qualidade dos serviços públicos, como a saúde e a educação.

Tais demandas se chocam com os interesses da elite econômica, que postula políticas restritivas com vistas a proporcionar maior “competitividade” para a economia por meio da diminuição do papel do Estado na sociedade, do afrouxamento de direitos trabalhistas, do corte de impostos, do equilíbrio fiscal, da estabilidade dos níveis de preços e, principalmente, de uma maior rentabilidade para os títulos das dívidas públicas. Em momentos de “bonança” econômica, os governos tentam conciliar essas duas demandas, visto que o crescimento econômico tende a aumentar os ingressos públicos de modo a viabilizar a equilibrar esses interesses contraditórios, principalmente se o grupo governante possuir vínculo com os chamados “movimentos sociais”. Entretanto, em momentos de crise econômica, esta contradição latente vem à tona e desata o ciclo de instabilidade política da região e de repressão aos grupos organizados vinculados aos movimentos populares.

Em que pese as idiosincrasias de cada país da América do Sul, tal generalização pode ser constatada no período de 2000 e 2016, que coincide com o ciclo político de ascensão em declínio do chamado “giro à esquerda” no subcontinente e também com o ciclo econômico caracterizado pela valorização dos preços das principais commodities, que favoreceu a forte expansão no período 2003-2008; pela manutenção do crescimento do PIB devido à manutenção da demanda chinesa após este país adotar políticas anticíclicas, entre 2009 e 2013; e, por fim, pela queda nos preços das commodities devido, entre outros fatores, à continuidade da crise internacional e à exaustão do crescimento acelerado chinês após 2014, no período denominado pelas autoridades chinesas de “Novo Normal”.

Conforme discutimos em outro trabalho (PAULINO; PIRES, 2016), a rápida expansão da economia mundial e, sobretudo, o forte crescimento da China, que se manteve na casa dos

10% ao ano entre 1990 e 2008, beneficiaram os países da América do Sul por meio do crescimento da demanda e da rápida elevação do preço das commodities minerais e agrícolas exportadas pela região, o que levou a uma consequente melhoria dos termos de troca. A crescente demanda chinesa de matérias-primas transformou a China num dos principais destinos das exportações dos países sul-americanos, com destaque para Brasil, Chile e Peru, com os quais o país asiático se converteu em principal parceiro comercial.

Com essa onda de crescimento e melhora das relações de troca, aliada à exaustão das políticas liberalizantes da década de 1990, grande parte dos países da América do Sul vivenciou importantes mudanças políticas e sociais. A maioria deles elegeu governos de esquerda que buscaram adotar políticas de inclusão social por meio da expansão e do redirecionamento do gasto governamental. Isso possibilitou a expansão do consumo das famílias trabalhadoras, que elevou a demanda por bens de consumo, sendo que parte significativa foi atendida pela importação de bens de consumo da própria China. Tal fenômeno pode ser explicado por três fatores: (a) a oferta barata e abundante oriunda da China; (b) a débil capacidade industrial da região e sua localização fora das principais cadeias produtivas mundiais; e (c) pela valorização cambial, a chamada doença holandesa<sup>4</sup>, que barateou o preço de bens importados, beneficiando o consumo das famílias, mas que desviou para o exterior a demanda e não viabilizou os esforços internos de industrialização.

Para buscarmos compreender a relação entre crescimento econômico, aumento dos gastos sociais e conflitos redistributivos em países onde se estabeleceram governos de esquerda, selecionamos as experiências dos governos de Argentina, Brasil, Equador e Venezuela que, apesar de diferenças estruturais, adotaram distintas políticas sociais e, como consequência dessa opção, passaram a enfrentar a resistência das forças do status quo. Nesse sentido,

---

<sup>4</sup> O conceito de “doença holandesa” se refere à perda de competitividade industrial de um país por conta da valorização cambial decorrente da exportação de *commodities* e da importação de bens de consumo.

Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

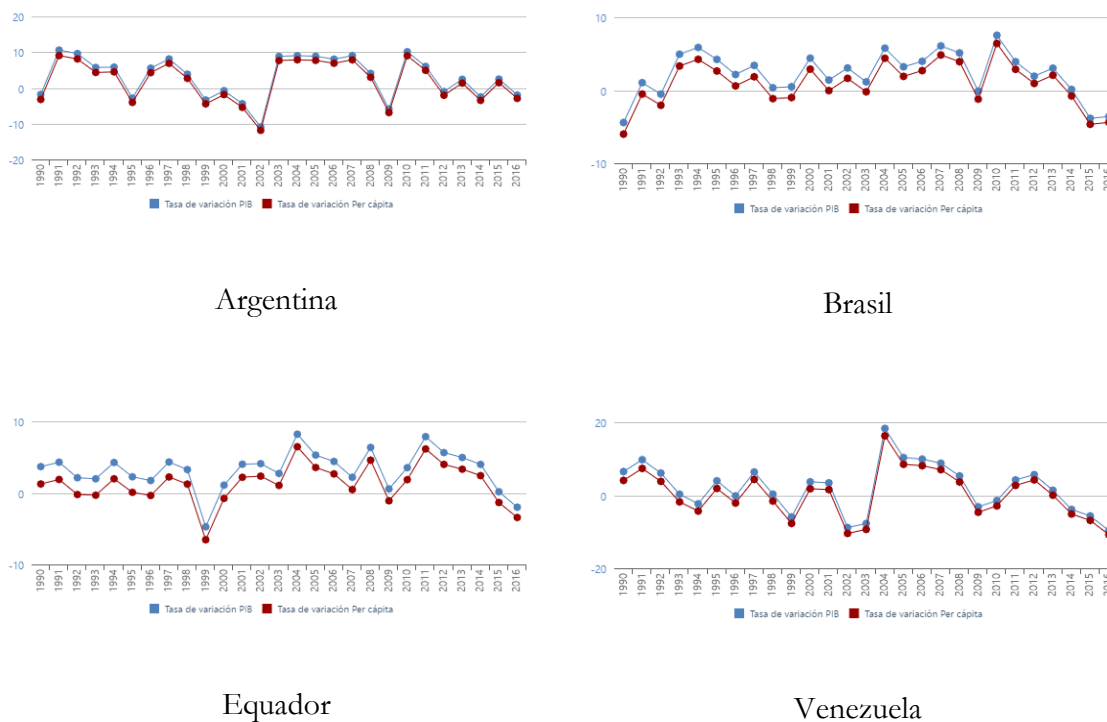
ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

analisaremos a seguir quatro variáveis que julgamos relevantes para pensar esta questão. São elas, a evolução do Produto Interno Bruto (PIB), as flutuações dos preços de duas commodities minerais (minério de ferro e petróleo) e duas commodities agrícolas (soja e café), a evolução dos gastos públicos e, por fim, a evolução das taxas de pobreza e indigência nos países selecionados.

A Figura 1, a seguir, trata de descrever a evolução das taxas de crescimento do Produto desses países no período de 1990 a 2016. Podemos verificar que o movimento cíclico das economias possuem características comuns: os efeitos recessivos da crise mundial do começo da década de 2000, a recuperação entre 2003 e 2008, a recessão provocada pela crise financeira de 2008/2009, uma nova recuperação entre 2010 e 2013 e uma nova recessão iniciada em 2014.

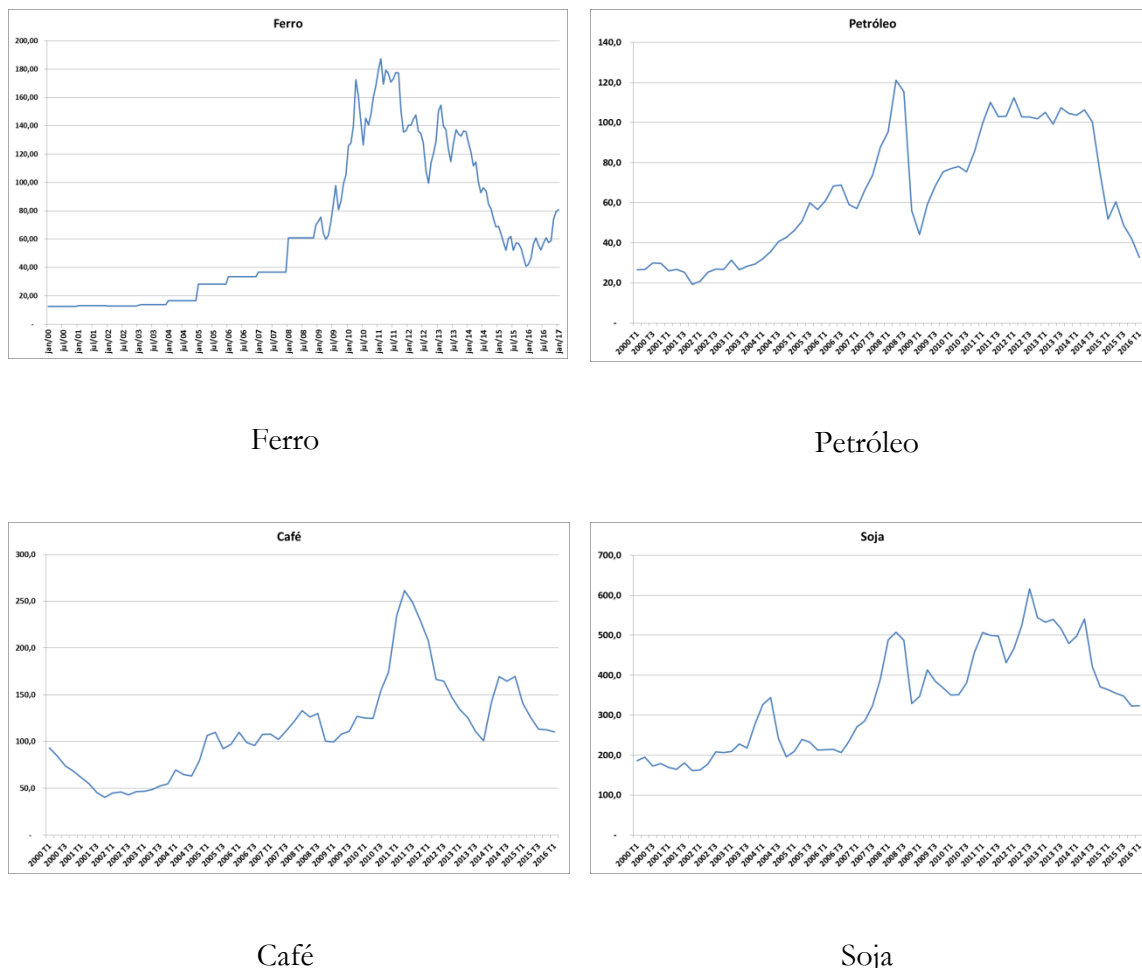
Figura 1. Argentina, Brasil, Equador e Venezuela: Variação do PIB e do PIB per capita: 1990-2016. (%)



Fonte: Fonte: CEPALSTAT, 2017

Conforme pode se comparar pelas Figuras 1 e 2, o movimento cíclico da taxa de variação do PIB dos países selecionados coincide com o movimento com a flutuação dos preços das commodities selecionadas, minério de ferro, petróleo, café e soja. Isto se deve em grande parte à dependência que estes países possuem com a exportação de commodities agrícolas e minerais. Considerando que são economias periféricas que não criam seu próprio padrão de consumo e que dependem dos fluxos de capitais externos para satisfazer as necessidades de financiamento dos setores público e privado, a venda de produtos baseados em recursos naturais é uma variável-chave para a vitalidade econômica.

Figura 2 – Evolução dos preços de commodities selecionadas: 2000-2016 (em US\$)



Fonte: Café, soja e petróleo: Ipeadata, séries internacionais, 2017. Ferro: Indexmundi, commodities prices, 2017.

De acordo com dados disponibilizados pelo Observatory of Economic Complexity (OEC, 2017) na Argentina, o complexo soja (grãos, farelos e óleo) representou 27% das exportações em 2014. Em termos agregados, a produção agropecuária, que abrange outros cereais, vinhos e proteína animal, foi responsável por 50% do total exportado. No Brasil, a dependência de commodities é similar, pois 58% da pauta se concentram em produtos minerais (minério de ferro e petróleo), alimentos in natura e alimentos processados. Destaque para soja (10%),



Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

ISSN: 1809-1261

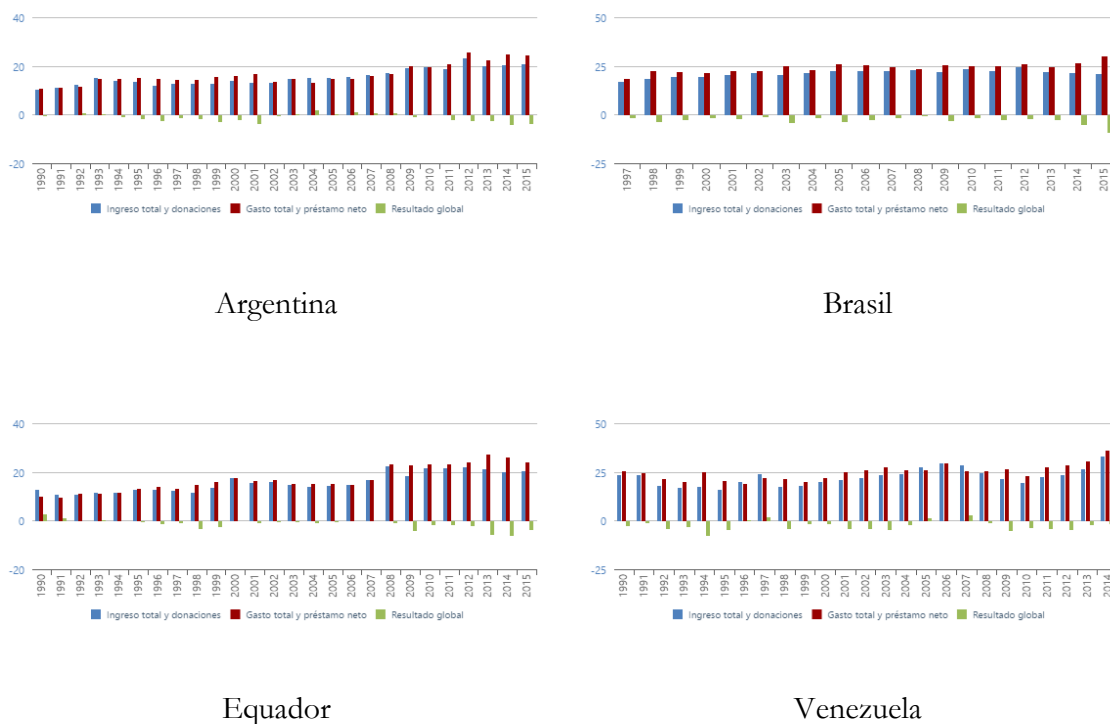
UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

minério de ferro (9,1%) e petróleo e derivados (9%). Por sua vez, as exportações equatorianas estão concentradas em produtos básicos, como petróleo (50%) e bananas (12%). A economia venezuelana é completamente dependente das exportações de petróleo cru (76%) e seus derivados (17%).

É importante ressaltar que o boom de commodities, entre 2003 e 2008, e de 2010 ao último trimestre de 2013, impulsionou as economias sul-americanas de tal forma que, no período em questão, e mesmo sob o choque imediato da crise financeira, entre 2008 e 2009, não ocorreram crises cambiais e fuga de capitais, com exceção da Venezuela, que vem enfrentado sucessivas crises políticas desde a morte de Hugo Chávez, em 2013.

Quando se observa a evolução do gasto público para os países selecionados (Figura 3), é preciso considerar, antes de tudo, que ocorreu o aumento da despesa em termos nominais, mesmo que isso não esteja claro pela análise das séries disponibilizadas. Se o PIB cresceu no período de 2003 a 2013, excetuando o ano de 2009, isto implica que o gasto teve um crescimento real para todos os países.

Figura 3. Argentina, Brasil, Equador e Venezuela: Evolução do Gasto Público (Governo Central) como percentagem do PIB: 1990-2016.



Fonte: Fonte: CEPALSTAT, 2017.

Entretanto, a partir de 2014, quando se aprofundou a crise internacional e ocorreu a queda dos termos de troca da região, verificou-se o aumento do peso das despesas no PIB, menos por causa da ampliação dos gastos, mas pela redução do PIB e pela consequente queda de arrecadação de tributos, o que levou à crise fiscal que a região tem vivenciado nos últimos anos e as dificuldades enfrentadas pelos governos de esquerda na América do Sul. De acordo com a CEPAL (2016):

La política fiscal en América Latina históricamente ha sufrido de dos grandes problemas: la insuficiencia de recursos para financiar las políticas sociales y su prociclicidad —atenuada en el último ciclo económico—. La insuficiencia de recursos para financiar las políticas sociales sigue

Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

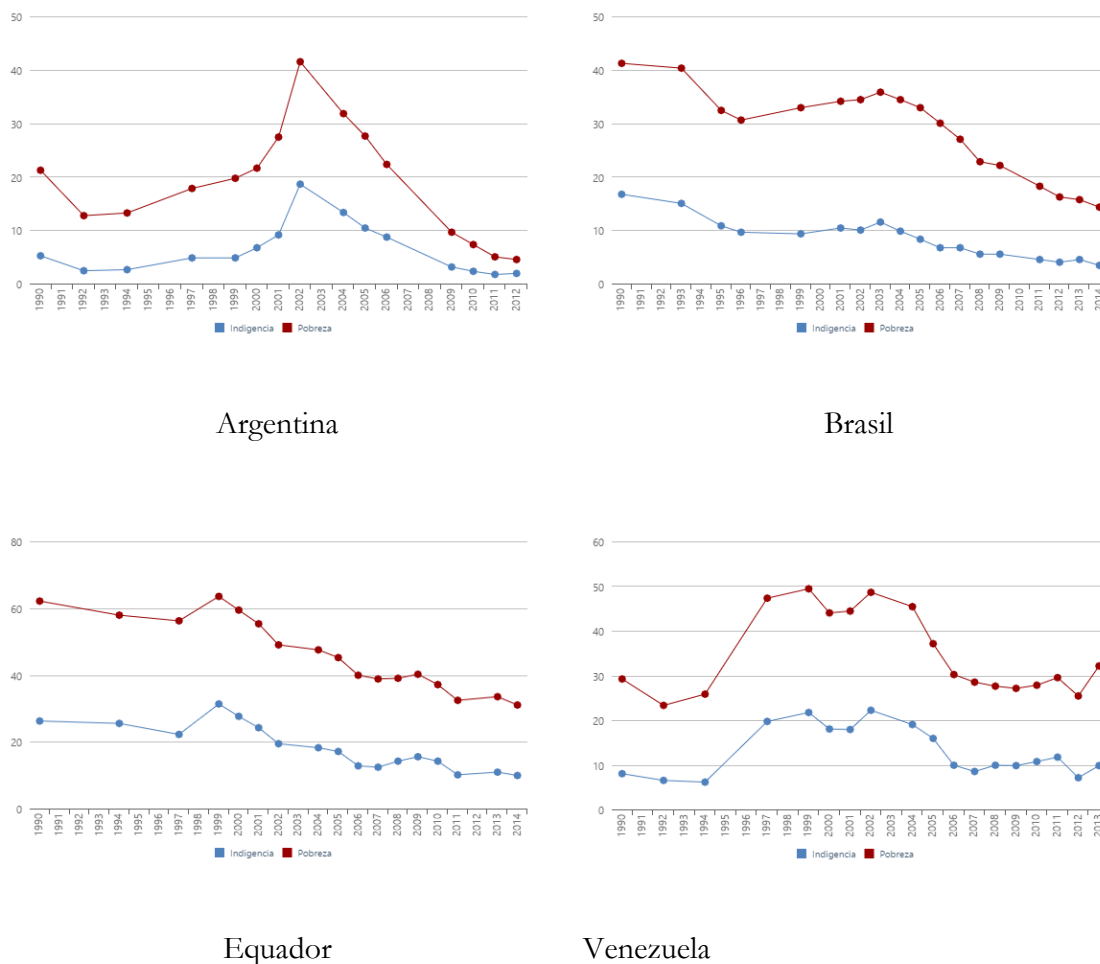
ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

vigente y constituye una restricción para ampliar la cobertura de las políticas sociales. El fin del superciclo de los productos básicos y las perspectivas de un bajo crecimiento económico futuro plantean un desafío enorme por sus implicancias fiscales. En este contexto, es necesario un pacto de gobernanza de los recursos naturales no renovables, que incluye asegurar la existencia de mecanismos institucionales para garantizar que las rentas generadas por los recursos naturales contribuyan a un gasto sostenible. (CEPAL, 2016)

Em que pese a restrição orçamentária, a prioridade dos governos de esquerda para mitigar as desigualdades fica evidente quando se analisa a evolução do número de pessoas pobres e indigentes nos países selecionados (Figura 4) no período de 2003 a 2011. Nota-se que os governos desses países optaram por uma política deliberada de fazer frente à desigualdade e à pobreza extrema, mesmo à custa de realizar investimentos em infraestrutura que poderia criar uma base econômica mais robusta para fazer frente a esses desafios de forma duradoura.

Figura 4. Argentina, Brasil, Equador e Venezuela: Percentagem da Indigência e da Pobreza sobre a População Total: 1990-2014.



Fonte: Fonte: CEPALSTAT, 2017.

Vale mencionar que foram adotados diversos mecanismos para aliviar a extrema pobreza ou para enfrentar problemas seculares, como a falta de acesso à educação e aos serviços de saúde, ampliação da assistência social a grupos vulneráveis como idosos e deficientes e ainda valorizar o salário mínimo. Particularmente com relação ao alívio da miséria, merecem destaque os programas de “Asignación Universal por Hijo para Protección Social”, da

Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

Argentina, o programa “Bolsa Família”, no Brasil, o programa “Bono de Desarrollo Humano”, no Equador, e a criação de programas de assistência social por parte do governo da Venezuela por meios das “Misiones”, que envolvem uma variedade de iniciativas que buscam aliviar a situação de pobreza da população.

Entretanto, a ampliação do gasto social implica numa forte disputa entre os governos progressistas e a elite econômica local. Venezuela, Argentina e Brasil nos oferecem três exemplos de conflitos redistributivos. O primeiro deles ocorreu em 2002, na Venezuela, quando o governo de Hugo Chávez interveio na administração da principal empresa do país, a estatal de petróleo PDVSA. O objetivo do governo era assumir o controle da estatal que até então funcionava de maneira quase que autônoma com relação ao Estado. Ter o controle sobre a política petrolífera era a principal forma que o governo encontrava para gerir diretamente as rendas geradas pela empresa e redirecionar o gasto público. De acordo com o governo venezuelano,

La causa fundamental del conflicto entre gerentes y ejecutivos de PDVSA con el gobierno de Chávez, expresado por una parte al golpe de Estado de abril de 2002 y por otra en el sabotaje petrolero de diciembre de ese año y enero de 2003, fue la reforma petrolera puesta en marcha por el gobierno. Esta nueva política busca corregir la PDVSA que había logrado convertirse prácticamente en un Estado dentro del Estado, y que había escamoteado al pueblo venezolano, utilizando su enorme capacidad y potencial económico, el rendimiento de su riqueza nacional; la vieja PDVSA, corporación estatal, funcionaba en la práctica como una empresa privada, dirigida por una “meritocracia”, término con el cual se conoce a la élite económicamente privilegiada y desconectada de los intereses verdaderamente nacionales que dirigía la Corporación. La vieja PDVSA tenía niveles tan altos de autonomía respecto al Estado venezolano, que era capaz de definir el rumbo de la política petrolera venezolana y emprendía iniciativas propias en las que se priorizaban los intereses de la empresa y se relegaba a segundos niveles los intereses del resto de la sociedad. (PDVSA, 2017)

Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

A ação do governo venezuelano teve como resposta a mobilização de setores vinculados ao empresariado, o sindicato de trabalhadores da empresa e os partidos de oposição. Durante os meses de dezembro de 2002 e fevereiro de 2003, foi realizada uma greve na empresa que envolveu outros segmentos empresariais, que tinha por objetivo último depor o governo que havia resistido ao golpe militar-empresarial de abril de 2002. Ao fim e ao cabo, o governo de Hugo Chávez conseguiu seus objetivos e assumiu o controle pleno da PDVSA.

Em 2007, o Presidente Lula da Silva enviou ao Congresso brasileiro a Emenda Constitucional no. 89, com vistas a prorrogar a Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF), cuja alíquota de 0,38% incidia sobre todas as transações financeiras. Estimava-se que a arrecadação com o imposto alcançaria R\$ 38 bilhões, cujo montante seria destinado para o setor de saúde pública. Contava-se com este recurso para melhorar um dos setores da administração pública mais criticado pela população. No entanto, a resistência dos setores empresariais foi muito dura, principalmente por parte da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), que esteve à frente das pressões sobre o Congresso para rejeitar a proposta. À época, em entrevista ao jornal O Estado de São Paulo, Paulo Skaff, presidente da entidade, assim se manifestou:

De acordo com Skaf, a posição da entidade sobre a eliminação da CPMF (foi) debatida e aprovada por unanimidade. Ele lembrou ainda que o movimento contra a contribuição possui a participação não apenas da Fiesp como também de "quase três centenas" de instituições. (...) "A nossa posição nunca foi de concessão. Não buscamos barganhas", afirmou. Para o presidente da Fiesp, o fim da CPMF está atrasado em oito anos, já que o projeto que criou o tributo, em 1996, previa a vigência por apenas três anos. "O maior erro foi termos sido tolerantes no passado", avaliou. Ele afirmou que o momento atual é o ideal para a extinção da contribuição, em consequência do aumento da arrecadação. Skaf negou que seja contra os programas sociais do governo, como afirmou o ministro da Fazenda, Guido Mantega, em entrevista ao jornal O

Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

Estado de S.Paulo, ou que a eliminação da contribuição represente uma ameaça a iniciativas

como o Bolsa-Família. (O Estado de São Paulo, 2017)

Em artigo publicado pelo portal de esquerda Carta Maior, o então editor-chefe Flávio Aguiar compreendia que o que estava em jogo era a possibilidade de se obter mais recursos para ações sociais à custa da elite. O trecho a seguir explicita o raciocínio:

Mas há uma guerra da CPMF, a velha guerra de classes. (...) A alíquota representa só 0,38% das transações com cheques e transferências bancárias. O editorial do Estadão foi claro: se for para garantir o superávit primário (para pagar a dívida pública, 80% dela em mãos de 15 mil clãs familiares), tudo bem quanto à arrecadação. Se for para “investimentos menos rentáveis”, leiam-se, os sociais, coisa que os jornalões não têm coragem de escrever, não. Aí, nós estamos na guerra, isto é, na velha e querida luta de classes. 72% da CPMF é paga por pessoas jurídicas, sobretudo as grandes empresas. 28% pelas pessoas físicas. Dentro dos 28%, 22% são da classe média. (Carta Maior, 2017)

Apesar dos esforços do governo, a medida foi rejeitada pelo Senado em 13 de dezembro de 2007. Durante o governo de Dilma Rousseff houve tentativas de se recriar o imposto, mas a pressão dos grupos empresariais se fez prevalecer. Durante as manifestações em favor do impeachment, em 2015 e 2016, a FIESP voltou com força contra a possibilidade de recriação da CPMF, lançando o slogan “não vou pagar o pato”.

Em 2008, na Argentina, ocorreu uma mobilização similar contra a Resolução 125/2008, que estabeleceu um novo sistema de retenções móveis à exportação de produtos agrícolas, que variava de acordo com as oscilações dos preços internacionais dos produtos. Tal política implicava, na prática, num imposto sobre as exportações agrícolas, principalmente de soja e trigo. A reação dos produtores rurais, com o apoio das classes altas urbanas, se deu na forma de lockout, obstrução de rodovias e manifestações de rua nas principais cidades do país, entre

Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

11 de março e 18 de junho de 2008. Em 25 de março de 2008, em discurso à nação, a

Presidenta Cristina Fernández de Kirchner, fez o seguinte comentário sobre a medida relacionada às retenções e ao movimento patronal rural:

Pero además, ese superávit fiscal que ayuda a sostener a todos los argentinos, inclusive, los que menos tienen son los que más aportan, porque el IVA, que es el principal ingreso impositivo argentino, lo pagan todos, hasta los desocupados cuando van a comprar un litro de leche o un kilo de pan. Las retenciones que contribuyen a conformar el ingreso fiscal en aproximadamente un 10 por ciento, no solamente se utilizan entonces para sustentar estas condiciones macroeconómicas del sector y que sigan siendo competitivo, sino también, por ejemplo, para infraestructura. (Cristina F. Kirchner, 2017)

O resultado foi favorável ao movimento paredista, visto que o Senado argentino rejeitou a instituição da medida, em 17 de junho, com a diferença de um voto, o do então Vice-Presidente Julio Cobos. Desde então, o processo político argentino começou a se radicalizar. Mesmo a reeleição de Cristina F. Kirchner, em 2011, não conseguiu acalmar o clima de confrontação entre o governo e a elite do país. A vitória de Maurício Macri, em 2015, foi um reflexo do processo de radicalização da sociedade argentina ocorrida pelos os governos de Nestor e Cristina Kirchner.

Concluindo esta seção, é importante ressaltar que a disputa pelo controle do orçamento estatal é o principal objeto da disputa política entre as forças reformistas e as forças do status quo. Num regime democrático, o peso eleitoral das massas faz com que o sistema político, mesmo ligado a setores liberais, tenha que apresentar medidas que visem atender aos seus anseios. O problema da adoção de medidas sociais esbarra na limitação do orçamento estatal e também na capacidade das elites de mobilizar os meios à sua disposição, principalmente os setores midiáticos, para refrear o avanço das demandas populares no orçamento. Quando



Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

falham tais meios, tratam de quebrar a institucionalidade para que o sistema que as favorecem siga intacto.

Na seção seguinte será analisado com maior detalhe o problema fiscal brasileiro e como o conflito redistributivo se manifestou no processo de crise econômica iniciado em 2014.

### 3. Ajuste Fiscal e Austeridade: o caso do Brasil<sup>5</sup>

Entre 2004 e 2014, a economia brasileira cresceu em média 4% ao ano e a taxa de desemprego caiu de 11,4% para 4,8%. A formalização do emprego cresceu, no mesmo período, de 58% para 68% e o salário real, em 2014, era 35% mais elevado do que em 2004 (Barboza e Franca, 2016). Segundo o Banco Mundial, o Brasil foi a mais bem sucedido país da América Latina na luta pela erradicação da pobreza. Em seu último relatório, o banco destaca que o número de brasileiros vivendo com menos de 2,5 dólares por dia caiu de 10% para 4%, entre 2001 e 2013. Tudo parecia indicar que o Brasil havia finalmente deixado para trás a triste sina do "stop and go" do modelo econômico concentrador de renda das últimas décadas e começado a trilhar, ao lado de outras economias emergentes, um novo caminho rumo ao desenvolvimento com distribuição de renda. A conservadora revista britânica *The Economist*, por exemplo, na edição de novembro de 2009, estampando um Cristo Redentor como um foguete decolando na capa, previa que em algum momento após a década de 2014, o Brasil se tornaria a quinta maior economia do mundo.

---

<sup>5</sup> Este ponto baseia-se em trabalho apresentado por um dos autores na XV Fórum de Análise de Conjuntura, organizado pelo Grupo de Pesquisa Estudos da Globalização, e ocorrido entre 16 e 18 de novembro de 2015, na Faculdade de Filosofia e Ciências (FFC), campus de Marília, da Universidade Estadual Paulista (Unesp).

Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

Não tardou, entretanto, que os efeitos da crise de 2008, dos quais o Brasil havia escapado inicialmente, ao adotar políticas anticíclicas de estímulo ao consumo e à produção, finalmente atingissem os países em desenvolvimento. O elemento externo detonador da crise, no caso do Brasil, foi a queda no preço internacional das commodities minerais e agrícolas. O preço do minério de ferro, principal produto de exportação do Brasil, caiu de US\$ 150/tonelada, no momento de auge, para US\$ 38 no final de 2015. O mesmo ocorreu com o preço de outras commodities minerais e agrícolas que o país exporta como aço, soja e petróleo, resultado do aumento internacional da oferta e da queda mundial no consumo. O receio de elevação dos juros nos Estados Unidos, depois de quase uma década de políticas monetárias expansionistas (quantitative easing) e de taxas juros próximo de zero trouxeram turbulência no mercado financeiro, provocando acentuada desvalorização do Real e elevação da taxa de inflação. Com receita tributária em queda, inflação em alta e pouca margem para reduzir gastos, a Presidente Dilma Rousseff foi reeleita no final de 2014 por uma pequena diferença de votos, prometendo manter os gastos sociais que a oposição conservadora dizia não caberem mais no orçamento do governo. Diante de um clima geral de desconfiança do empresariado, em parte causado pela indecisão do governo quanto a que caminho a seguir, a taxa de investimento privado despencou e taxa de desemprego subiu, alcançando, no final de 2015, 8,2%. Com a inflação em alta, o salário real, em janeiro de 2016, era 7,5% mais baixo do que em janeiro de 2014. Em 2015, o crescimento do Produto Interno Bruto foi negativo em 4%; em 2016, deve ter caído outros 3%, podendo, assim, a economia brasileira ter encolhido 7% em apenas dois anos, levando o país à pior recessão da sua história. O déficit primário do governo federal bateu novo recorde em fevereiro de 2016, alcançando R\$ 125,139 bilhões ou 2,11% do Produto Interno Bruto (PIB). O déficit nominal alcançou R\$ 638,572 bilhões ou 10,75% do PIB, com os encargos da dívida pública consumindo R\$ 513,433 bilhões, ou 8,64% do PIB (Campos e Ribeiro, 2016). Em um cenário de juros altos,

Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

com a taxa Selic em 14,25% ao ano, crescimento negativo da economia e incapacidade de gerar superávits primários, a trajetória do endividamento público seguiu em alta. Embora a dívida líquida do setor público permaneça em torno dos menores níveis históricos - 36,8% do PIB, ou R\$ 2,186 trilhões - a dívida bruta bateu nova máxima histórica ao superar R\$ 4 trilhões, o que corresponde a 67,6% do PIB, podendo chegar, em 2017, a 80,5% do PIB, segundo previsão do FMI, ante a média de 45,4% dos países emergentes. Na verdade, nada disso seria um grande problema, haja vista que países como Japão e Itália, com moedas conversíveis, apresentam níveis de endividamento do setor público superior a 100% e nem por isso causam pânico entre credores nacionais e internacionais e nem precisam pagar 14,25% de juros para vender seus títulos. Se o país conseguir manter a inflação dentro de limites razoáveis e o seu balanço de pagamentos equilibrado, o tamanho do déficit público é o menor dos problemas. O problema, no caso do Brasil, é que por trás desta (falsa) discussão sobre o déficit público está um outro problema: a serviço de quem está o Estado?

Qualquer crise traz embutido, em última instância, um conflito distributivo, sem a solução do qual a crise tende a se prolongar indefinidamente. Tão logo se encontre alguém que pague a conta, a crise geralmente arrefece. Em entrevista ao jornal Valor Econômico, o mais renomado gestor de recursos brasileiro, Luís Stuhlberger, do fundo Verde foi direto ao ponto:

"Como rompe o ciclo? Com profundas reformas econômicas, revisão do estado de bem-estar social, reforma do mercado de trabalho, profunda revisão no gasto social estabelecido pela Constituição, maior abertura comercial, governança nas estatais" (Seabra e Belloto, 2016)

Os elementos detonadores das crises variam de um lugar para outro, de uma época para outra, mas o roteiro das crises é quase sempre o mesmo: períodos de expansão da atividade econômica, com aumento de investimento e do consumo, apoiado no aumento da renda, dos lucros e,

Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

sobretudo, do crédito, seguidos por períodos de contração, com redução da taxa de lucro e da renda, aumento do desemprego, da inadimplência e restrição ao crédito, geralmente associada a crises bancárias. No período de expansão quem mais ganha, geralmente, são os bancos, que criam moeda e ganham fortunas com as diferenças entre os custos de captação e de empréstimo, o chamado spread bancário, que no Brasil é o maior do mundo: 34%. Quando a crise chega, são esses mesmos bancos os primeiros a pedir socorro, para evitar "crises sistêmicas". A saída da crise podem ser mais ou menos demoradas dependendo da combinação de remédios adotada. Geralmente há três saídas possíveis: inflação, desvalorização ou deflação. Na primeira, os custos são repassados para os credores, uma vez que o devedores veem o valor real de suas dívidas encolherem; na segunda, os custos são repassados para o exterior, pelo aumento das exportações e redução da valor em dólares dos ativos possuídos por estrangeiros no país e, na terceira, o custo é repassado para os tomadores de empréstimos e devedores em geral que veem o tamanho real de suas dívidas crescer frente à queda dos preços e dos salários. Como, em geral, os credores são em menor número que os devedores e, geralmente, são os mesmos bancos que ganharam muito antes da crise, é natural que a solução preferida pelo "mercado" seja a terceira, ou seja, a deflação. Mesmo sendo a saída mais lenta e dolorosa, com altos custos sociais em termos de desemprego e queda na renda, é a única saída que garante que os créditos dos bancos junto aos tomadores de empréstimos não se transforme em fumaça. É normal, portanto, que em momentos de crise, a palavra que mais se ouve, sobretudo da boca dos banqueiros, é "austeridade".

Se não é possível entender a crise brasileira sem levar em conta as circunstâncias internacionais na qual está inserida também é preciso reconhecer que a maneira como cada país reage à crise depende também das circunstâncias internas. A crise mundial coloca uma série de ameaças, e eventualmente de oportunidades, para cada país. Como cada um reage à

Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

crise e é mais ou menos afetado por ela vai depender das suas próprias forças e fraquezas.

Por isso, os impactos da crise global são diferentes em cada país.

Depois das turbulências de 2002/2003, provocada por desconfiças do mercado em relação à ascensão ao poder de um governo de esquerda, a economia brasileira entrou, graças a circunstâncias únicas que talvez não mais se repitam, em um rota de forte expansão que durou pelo até 2009. O crescimento mundial, até a eclosão da crise, em 2008, foi sustentada por duas poderosas forças: a expansão do consumo nos Estados Unidos e o rápido crescimento da China.

Nos Estados Unidos, o crescimento foi sustentado pela forte expansão do consumo e do setor imobiliário. O crescimento da China, a segunda turbina a impulsionar o crescimento da economia mundial nesse período, foi alimentado principalmente pela expansão das exportações de bens manufaturados, em grande parte para os Estados Unidos, e pelos investimentos internos em infra-estruturada e habitação, e pelo aumento do consumo interno decorrente do rápido processo de urbanização da China.

Essas duas poderosas turbinas fizeram a econômica mundial decolar e sustentaram seu voo por quase uma década. Mesmo quando, em 2008, com o estouro da bolha imobiliária os Estados Unidos e, em seguida, na Europa, as economias americana e europeia entraram em declínio, a China continuou a sustentar o crescimento mundial por mais alguns anos, até que ela própria sentisse os impactos da crise a partir de 2012 e fosse obrigada a mudar seu modelo de crescimento.

Esse período de expansão da economia mundial refletiu-se no Brasil de duas formas: pela aumento dos preços e das quantidades exportadas das commodities minerais e agrícolas e pela aumento do investimento direto estrangeiro. Esse ciclo de alta das commodities melhorou de forma significativas as relações de troca do Brasil, levando alguns economistas

Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

a por em dúvida se a tendência de deterioração secular deterioração dos termos de troca apontada pelo economistas da escola estruturalista latino-americana como uma das causas do subdesenvolvimento latino-americano continuava válida.

Esse ciclo das commodities se refletiu sobre a economia brasileira de diferentes formas. A balança comercial passou a apresentar superávits crescentes, mesmo com o aumento de importações de bens manufaturados e insumos industriais.

Uma das consequências da forte entrada de divisas provenientes da exportação de commodities e da entrada do investimento direto estrangeiro, foi a valorização cambial. A taxa de câmbio nominal que, em 2003, havia subido para R\$ 3,07, atingiu, em 2008, o valor de R\$ 1,84/dólar, barateando as importações e outros gastos no exterior. Diversos economistas passaram a suspeitar de o Brasil estaria sendo acometido pelo chamada "Doença Holandesa".

Os sinais do processo de desindustrialização e de reprimarização das exportações brasileiras estavam evidenciados nas mudanças da pauta de exportações do país. Em 2009, pela primeira vez, em 30 anos, a exportação de commodities superou a exportação de manufaturas.

Muitos críticos acusaram o governo de estar praticando o que chamaram de "populismo cambial", ou seja, promover artificialmente a elevação do poder de compra dos salários por meio da redução de preços dos bens de consumo decorrente da valorização da taxa de câmbio.

De fato, durante período 2003-2010, a renda do trabalho expandiu-se rapidamente. Provavelmente foi a primeira vez na história do país em que um ciclo de expansão da economia contribuiu para melhorar as condições sociais da população e melhorar a distribuição de renda, dado que em todos os ciclos anteriores, sobretudo durante o chamado

Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

"milagre econômico" da década de 1970, o resultado do crescimento foi o aumento da concentração de renda.

Duas iniciativas tomadas no governo Lula foram decisivas para a melhoria da distribuição de renda: os programas de redução da pobreza e o aumento real do salário mínimo. Depois da criação do Programa Fome Zero em 2003, a estratégia de combate à pobreza foi aperfeiçoada e as diversas ações foram integradas no Programa Bolsa Família. O número de famílias beneficiadas aumentou de forma acelerada e, em 2005, o Bolsa Família já transferia 0,3% do PIB e beneficiava 8,7 milhões de famílias (Brasil, 2010). Ao mesmo tempo, teve início a política de recuperação do salário mínimo, visando recuperar as perdas do período de inflação alta. O aumento real do salário mínimo, na média anual, foi de 3,72% em 2004, e de 6,96% no ano seguinte. Em 2006, o reajuste atingiu 16,7%, o maior percentual do período. Com base na Lei nº 12.382, de 25 de fevereiro de 2011, que estabeleceu a política de longo prazo para o valor mensal mínimo recebido, o cálculo do aumento passou a ser feito pela regra de que, a cada ano, o aumento do salário mínimo corresponderá à variação do Produto Interno Bruto do ano retrasado mais a inflação média do ano anterior medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC). Um subproduto da política de valorização do salário mínimo foi a elevação no pagamento dos benefícios previdenciários, aumentando a renda disponível para a maioria dos aposentados e pensionistas do INSS (Brasil, 2010).

A partir de 2006, o governo federal passou a aumentar seus investimentos e criar mecanismos para que as empresas também pudessem ampliar seus negócios. Em 2007, as despesas federais de investimento em infraestrutura foram consolidadas no PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) com investimentos previstos para o período 2007-2010 de R\$ 504 bilhões, divididos em energia (R\$ 275 bilhões), infraestrutura social (R\$ 171 bilhões) e logística (R\$ 58 bilhões), o que permitiu que o investimento em capital fixo no Brasil aumentasse de 15,4% do PIB, em 2003, para 19,0%, em 2008. Para esse aumento dos

investimentos também foram decisivos os empréstimos do BNDES que aumentaram de R\$ 33,5 bilhões, em 2003, para R\$ 90,9 bilhões, em 2009. O PAC promoveu também desonerações tributárias para incentivar o investimento privado e alavancar o crescimento do mercado de massas no Brasil, que aconteceu principalmente na construção residencial e no setor de bens de consumo duráveis. Em 2008, o lançamento da Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) levou a novas desonerações, com aproveitamento mais rápido de crédito tributários para investimentos e redução do IPI, além de outros incentivos tributários específicos, que beneficiaram setores com a construção pesada e empresas de alta tecnologia, como de semicondutores e de computadores (Brasil, 2010:16).

Destaque-se também que o mercado de crédito acompanhou a aceleração da economia. O volume de crédito "livre", que não é dirigido para uma atividade específica, duplicou entre dezembro de 2005 e dezembro de 2008. O crédito habitacional, cresceu 73% entre 2006 e 2008 e o crédito agrícola expandiu-se de forma pronunciada. O Plano Safra aumentou de R\$ 54 bilhões no período 2006-2006 para R\$ 78 bilhões em 2008-2009 (Brasil, 2010:17).

Com o agravamento da crise internacional, no final de 2008, o mercado brasileiro sentiu a rápida e acentuada contração na oferta de crédito e ocorreu um grande fluxo de saída de capitais do país. Houve retração do comércio global, afetando as exportações brasileiras. Com a redução da confiança dos consumidores e das empresas a demanda doméstica caiu e o país enfrentou dois semestres consecutivos de queda no PIB (Brasil, 2010:18).

É importante destacar que todas essas medidas não significaram, no período 2003-2010, uma redução expressiva da superávit primário, que passou de 2,5% do PIB no triênio 2003-2006 para 2,3% em 2006-2008 (Brasil, 2010). Da mesma forma, a dívida bruta do setor público, que estava em 48% do PIB no final de 2005, continuou a recuar e caiu para 37,34% no PIB, em 2008 (Brasil, 2010:18).



O governo brasileiro reagiu à crise tomando medidas emergenciais com o objetivo de reduzir seus efeitos sobre o país, sobretudo sobre a renda das famílias. Uma das medidas mais importantes foi o aumento da transferência de renda para as famílias que passou de 6,9% do PIB, em 2002, para 8,6% do PIB, em 2008, e 9,3% do PIB, em 2009. O salário mínimo foi aumentado em 12%, em 2009. Apesar da crise não houve corte nos investimentos: a União investiu o equivalente a 1% do PIB e a Petrobrás, 2% (Brasil, 2010:18). A política de desonerações tributárias foi expandida, o que gerou aumento da renda disponível às empresas. O cronograma de reajustes salariais e contratações para o serviço público não foi alterado em 2009. O governo federal tomou medidas para expandir a liquidez da economia, restabelecer as condições de crédito. Houve redução dos depósitos compulsórios do sistema bancário e o governo disponibilizou 3,3% do PIB ao BNDES, o que possibilitou oferta de linhas especiais de crédito de curto prazo ao setor produtivo. Os bancos públicos - Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal - aumentaram a oferta de crédito em 33% entre setembro de 2008 e julho de 2009 (Brasil, 2010:19). Em janeiro de 2009, o Banco Central deu início à paulatina redução da taxa básica de juros que recuou dos 13,75% vigentes em setembro de 2008 para 8,75% em meados de 2009. Mas o principal instrumento do Governo Federal para estimular a recuperação econômica foi a redução temporária de impostos. Essas reduções começaram no final de 2008, com a redução das alíquotas de IPI para o setor automotivo e foram estendidas em 2009 para outros setores: bens de consumo duráveis, construção, bens de capital, motocicletas, móveis e alimentos. Outra medida tomada foi o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida, com o objetivo de promover a construção de um milhão de novas residências, com um subsídio total equivalente a 1,2% do PIB. Esse conjunto de medidas permitiu que, apesar a crise, o PIB crescesse 5,1% e se mantivesse

Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

estável em 2009 com um crescimento de 0,2% (Brasil, 2010:19). Em 2010, o PIB brasileiro cresceu 7,6%, a maior alta desde 1985 (Brasil, 2010:20).

O balanço da economia brasileira no período 2003-2010 apontava para a consolidação de um novo modelo de desenvolvimento econômico, apoiado no tripé estabilidade econômica, crescimento com geração de empregos e distribuição de renda. O que ocorreu a partir de 2011, quando a presidente Dilma Rousseff assume seu primeiro mandato, viria mostrar que as bases desse novo modelo não eram tão robustas quanto se imaginava e, sobretudo, que os conflitos distributivos que a implementação de tal modelo implicava não encontrariam respaldo social suficiente dos segmentos melhor situados na ainda extremamente desigual escala de distribuição de renda da sociedade brasileira.

Para os críticos do governo Dilma, a causa principal da derrocada da economia brasileira a partir de 2014, estaria no abandono da fórmula de sucesso implementada, a partir de 1999, no governo Fernando Henrique Cardoso e seguida no primeiro governo Lula baseada no tripé metas de inflação, superávit primário e câmbio flutuante. Segundo Oreiro (2013):

"Nos últimos meses diversos analistas têm entoado um réquiem para o tripé macroeconômico (metas de inflação, superávit primário e câmbio flutuante), vigente no país desde 1999. Argumenta-se que embora não tenha sido formalmente anunciado, na prática o governo Dilma Rousseff teria abandonado o regime de metas de inflação em favor de um regime de meta de taxa de juros, substituído a (sic) livre flutuação da taxa de câmbio por um regime de câmbio administrado e sepultado o compromisso com a obtenção de metas de superávit primário por intermédio da assim chamada "contabilidade criativa". O abandono do tripé seria o responsável por um aumento do grau de discricionariedade (para não dizer irresponsabilidade) na condução da política macroeconômica, o que estaria se traduzindo na redução da taxa de crescimento da economia brasileira em função dos efeitos que o aumento da incerteza macroeconômica tem sobre a decisão de investimento em capital fixo."

Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

Gambiagi e Schwartzman (2014) e Giambiagi e Pinheiro (2012), economistas liberais

extremamente críticos da gestão macroeconômica do governo Dilma, atribuem os problemas ao aumento das despesas primárias do governo e seu viés intervencionista. Segundo Giambiagi e Pinheiro (2012:15), "[o] Brasil vive há três décadas numa espécie de "mundo da fantasia", em que a economia, em geral, e o gasto público, em particular, são conduzidos como se não tivessem limites". Na mesma linha, Giambiagi e Schwartzman (2013:239) afirmam:

"[o] que está acontecendo no Brasil nos últimos anos é uma decorrência natural de (más) escolhas feitas no passado. A ênfase excessiva no consumo, o intervencionismo exacerbado, o descaso com os sinais de aumento da pressão inflacionária, o desleixo fiscal, o abuso da "contabilidade criativa" etc. só poderiam ter tido com consequência o estado de coisas que estamos assistindo...".

O denominador comum de todas as visões críticas ao governo é o abandono por parte do governo do Partido dos Trabalhadores (PT) da orientação da política macroeconômica estabelecida pelo governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e seguida parcialmente no primeiro governo Lula (2003-2006), baseado no tripé metas de inflação, superávit primário, câmbio flutuante em favor de uma política de inspiração keynesiana que procurava combinar queda nos juros, alta do dólar e política fiscal anticíclica que ficou conhecida como "nova matriz macroeconômica". Todos são igualmente críticos à Constituição de 1988 que teria criado um estado de bem-estar social no Brasil que não cabe dentro do orçamento do governo e que só pode ser mantido à custa do endividamento crescente do Estado, uma vez que a carga tributária atual de 36% do PIB atingiu um patamar além do qual a aprovação de qualquer aumento tornou-se cada vez mais inviável e custosa no Congresso.

No que diz respeito a esse último aspecto, um exemplo frequentemente citado pelos críticos

Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

da política fiscal do governo é a questão da previdência social. Quando a Constituição de 1988 foi promulgada, ampliando o acesso à Previdência Social, a despesa com aposentadorias representava 2,5% do PIB. Atualmente, o INSS gasta com o pagamento de benefícios, cerca de 7,5% do PIB.

Se pudéssemos resumir os termos do debate atual em torno das possíveis saídas para a crise poderíamos alinhar as diferentes propostas em torno de duas escolas de pensamento econômico: a neoliberal e a keynesiana.

A visão neoliberal, como vimos acima, atribui a crise "à ênfase excessiva no consumo" e "ao desleixo fiscal", ou seja, ao aumento do déficit público. É uma maneira estranha de ver a crise, pois é como se alguém que saísse de casa para adquirir um carro ou uma geladeira estivesse contribuindo para a queda do PIB. A respeito desse paradoxo há um famoso debate entre o economista inglês Richard Kahn e Hayek na Universidade de Cambridge relatado pela contemporânea de Keynes, Joan Robinson no qual R. F. Kahn pergunta a Hayek, "Se eu sair amanhã e comprar um casaco novo, isso vai aumentar o desemprego?", ao que responde Hayek: "Sim...mas seria necessária a uma longa discussão matemática para explicar por que". (Blyth, 2013:144).

De acordo com esse modo peculiar de ver as coisas, a origem da crise está, em parte, no aumento da oferta de crédito por parte do setor bancário estatal (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e BNDES), que levou a um aumento de consumo, sem o correspondente aumento da oferta. Parte desse aumento de consumo teria sido atendido pelo aumento das importações, tornadas mais baratas pela valorização da taxa de câmbio provocada pelo aumento dos preços internacionais das commodities minerais e agrícolas que o Brasil exporta. A esse fato, alguns críticos do governo atribuíram o nome de "populismo cambial". Só não explicam como o governo poderia evitar a valorização do câmbio, se eles próprios

Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

defendem que uma das virtudes do modelo macroeconômico vitorioso que o governo teria abandonado era exatamente o câmbio flexível.

Os esforços do governo para manter o câmbio minimamente competitivo, mantendo um elevado volume de reservas, que em dezembro de 2016, era de US\$ 366 bilhões, contribuiu diretamente para o aumento da dívida pública, uma vez que a diferença entre a remuneração dos títulos do Tesouro americano, adquiridos com as reservas em dólar, e dos títulos do Tesouro brasileiro, que o governo emite para comprar essas reservas impacta diretamente no aumento do déficit público. Se considerarmos, por exemplo, que as reservas estejam aplicadas em título do Tesouro dos Estados Unidos com vencimento de 20 anos que pagam em torno de 2% ao ano e o que o governo brasileiro emite títulos indexados à taxa Selic, que está em 13% ao ano, para retirar de circulação os reais equivalentes ao valor das reservas adquiridas, o custo anual de manutenção dessas reservas seria de aproximadamente US\$ 40 bilhões, quase 3% do PIB.

A outro motivo da crise, "o desleixo fiscal", "o intervencionismo exacerbado" estaria, de um lado, associado à insistência do governo em manter e expandir um estado de bem estar social "que não cabe no orçamento" e, de outro, às inúmeras iniciativas tomadas pelo governo, seja na forma de isenções fiscais, seja na forma de crédito subsidiado, com o objetivo de estimular o investimento produtivo privado e reduzir o custo de produção das empresas domésticas, visando aumentar sua competitividade.

O montante global de gastos sociais no orçamento do governo federal, em 2015, foi estimado em R\$ 59,7 bilhões de reais, o que equivale 1% do PIB. Somados os 7,5% do PIB correspondentes às transferências do regime geral da previdência temos um gasto total com programas sociais de transferência de renda na ordem 8,5% do PIB, ou seja, um pouco menos do que o Brasil gastou, em 2015, com os encargos da dívida que foi 8,64% do PIB.

Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

É nesse ponto em que as visões neoliberal e keynesiana entram em conflito. De acordo com a visão neoliberal, o gasto público com um estado de bem estar social que não cabe no orçamento levou a um crescente endividamento que para ser financiado precisa de juros mais altos para atrair a poupança disponível que de outra forma poderia estar financiando o investimento privado. De acordo com essa visão, não faz sentido tentar resolver a crise com mais gastos públicos. Afinal, você não pode resolver um problema de dívida fazendo mais dívida. Seria como tentar apagar o fogo com gasolina. Desse modo, a saída só poder ser uma: austeridade. Reduzir os gastos privados e o gasto público, reduzir salários e aumentar a poupança para aumentar a confiança dos agentes econômicos e retomar assim um novo ciclo de investimentos em bases mais sólidas, purgando todos os excessos provocados pelo ciclo de crédito fácil e irresponsabilidade fiscal do governo. Esta visão se baseia na ideia que poupança gera investimento que gera empregos que, ao final, gera consumo. A solução, de acordo com esse modo de ver as coisas, não é começar pelo fim, aumentando o consumo, seja privado ou público. Ao contrário, a ideia é aumentar em primeiro lugar a poupança por meio de uma política de austeridade. Austeridade seria, assim, a política de cortar o orçamento do Estado para promover o crescimento econômico. Segundo Blyth (2013:2):

"Austeridade é uma forma de deflação voluntária na qual a economia se ajusta por meio da redução dos salários, preços, e gastos público para restaurar a competitividade, a qual é (supostamente) melhor alcançada pelo corte do orçamento, dos débitos e déficits do estado. Assim fazendo, seus advogados acreditam, a "confiança dos negócios" aumentará uma vez que o governo não disputará os recursos para investimento com o mercado sugando todo o capital disponível pela emissão de débito, nem aumentando ainda mais a já "muito grande" dívida do país" (tradução nossa).

Pode-se até pensar em cortar impostos, desde que seja dos mais ricos, que têm maior propensão a poupar e não dos mais pobres que gastarão com consumo cada centavo que tiverem a mais no bolso. Esta é a base da política econômica do lado da oferta (supply-side

Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

economics) aplicada pelo governo Reagan nos Estados Unidos e por Margareth Thatcher,

na Inglaterra, na virada neoliberal no final dos anos 1970 e que a Alemanha tenta hoje impor aos países em crise da União Europeia, sobretudo a Grécia. Essa política, entretanto, tem vários problemas. O primeiro é que, como ficou demonstrado amplamente na Crise de 1930 e, mais recentemente, na crise europeia, é que ela não funciona. Como afirma Blyth (2012:3):

"Se os PIIGS [Portugal, Irlanda, Itália, Grécia, Espanha] cortarem seu orçamento na medida em que a economia encolhe, o peso de suas dívidas mais ficar maior, não menor, e naturalmente, seu pagamentos de juros irão aumentar. A dívida líquida de Portugal aumentou de 62% do PIB, em 2006, para 108%, em 2012, enquanto os juros que Portugal paga para títulos com vencimento de 10 anos foi de 4,5%, em maio de 2009, para 14,7%, em janeiro de 2012. A razão entre dívida líquida e o PIB da Irlanda de 24,7%, em 2007, aumentou para 106,4%, em 2012, enquanto os juros dos títulos com vencimento em 10 anos foram de 4%, em 2007, para 11%, em 2011. A estrela da crise da Zona do Euro e da política de austeridade, a Grécia, viu a relação entre sua dívida e o PIB crescer de 106%, em 2007, para 170%, em 2012, a despeito dos sucessivos cortes e dos detentores de títulos terem perdido 75% de sua participação em 2011. Os títulos gregos de 10 anos atualmente pagam 13%, abaixo do pico de 18,5% de novembro de 2012. A austeridade está claramente não funcionando se "funcionar" significa reduzir a dívida e promover o crescimento" (tradução nossa).

A impossibilidade de políticas de austeridade levarem à autocorreção das crises econômicas já foi demonstrada pelo insuspeito Irving Fisher, um dos mais importantes economistas monetários do período da Depressão nos Estados Unidos. Segundo Blyth (2013:165):

"Irving Fisher, analisou como, para sua própria decepção, as depressões não "se auto corrigem" devido ao fenômeno chamado deflação do débito. Colocado de forma simples, quando a economia encolhe, a dívida aumenta na medida em a renda encolhe, tornando-se mais difícil liquidá-la na medida em que a economia afunda. Isso, por sua vez, leva ao encolhimento do consumo, o qual de forma agregado diminui e torna a dívida a ser paga ainda maior" (tradução nossa).

Mas com história demonstrando que políticas de austeridade são incapazes de garantir a retomada do crescimento nos países em crise, porque a insistência nesse caminho por partes dos economistas neoliberais?

A resposta é simples: as políticas de austeridade são a única forma de garantir o pagamento dos juros dos títulos da dívida pública em mãos dos bancos e dos grandes investidores. Como afirma Blyth (2013:7) : "Austeridade não é apenas o preço para salvar os bancos. É o preço que os bancos querem que os outros paguem" (tradução nossa)

Se por políticas de austeridade se entende o corte do orçamento do governo com objetivo de gerar superávits primários para garantir o pagamento dos juros da dívida pública é evidente que as pessoas nas faixas inferiores de distribuição de renda que dependem mais dos gastos do governo serão mais prejudicadas do que aqueles situados nas camadas mais ricas, pois estas dependem menos dos serviços oferecidos pelo governo. Além disso, as camadas mais ricas são, de forma geral, credoras do governo, pois detêm de forma direta ou indireta, via fundos de investimentos, os títulos da dívida pública do governo que recebem os elevados juros que continuarão a ser pagos em dia, graças aos cortes no gasto público. Desse modo, se de um lado, perdem pouco com os cortes no orçamento, pois dependem pouco dos serviços públicos, ganham muito com os juros altos que remuneram os títulos da dívida pública de que são possuidoras.

No caso do Brasil esse debate pode ser resumido ao binômio juros x salários e benefícios sociais. O governo gasta parte dos impostos que arrecada para pagar os juros para os detentores de títulos da dívida pública, em geral os grandes bancos e grandes investidores que procuram refúgio nesses papéis para valorização de seu capital em uma conjuntura em escasseiam oportunidades de investimentos produtivos rentáveis. Outra parte dos impostos,



Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

o governo gasta em programas de transferência de renda, sobretudo a previdência social e os programas sociais. O ajuste precisa ser feito cortando em um desses lados: ou corta-se a renda do capital, ou corta-se a renda do trabalho. Esse é o dilema no qual está metido o governo na momento atual: ao mesmo tempo que mantem uma das taxas de juros mais altas do mundo, vê-se na contingência de aprovar reformas estruturais que apontam para redução dos direitos sociais.

O que podemos nos perguntar é como o governo da Presidente Dilma Rousseff caiu nessa armadilha, uma verdadeira "chave de braço" que lhe foi aplicada pelo capital financeiro, deixando-o praticamente sem saída. Teria sido possível evitar a crise? Se a resposta for não, a questão é: o que o governo poderia ter feito e não fez para que ela fosse tão devastadora?

Quanto à primeira pergunta, penso que não. A economia brasileira representa uma pequena fração da economia mundial; nossas exportações representam algo em torno de 1,3% das exportações mundiais, se tanto. Se nem a China com todo seu aparato político e econômico não conseguiu evitar que a crise global derrubasse sua taxa de crescimento em pelo menos 3% ao ano, porque o Brasil, uma economia muito mais aberta do que a da China, pelo menos no que diz respeito ao fluxo de capitais, não seria impactado pela crise? País nenhum é uma ilha. Mesmo tendo uma fraca inserção nas cadeias globais de produção devido às características estruturais de sua indústria, o Brasil é uma economia altamente internacionalizada.

Resta, finalmente, responder à segunda questão: o que poderia ter feito e não se fez para evitar que as coisas chegassem ao ponto que chegaram?

Para ser coerente com o que expusemos até aqui, não vemos outra resposta que não seja não ter permitido que as taxas de juros alcançassem os níveis que alcançaram que, aliás, não era um problema do governo Dilma, uma vez que há décadas vem mantendo esse padrão. É

Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

estranho que em um quadro global de economia estagnada ou em recessão, com taxas de juro zeradas ou negativas nos Estados Unidos, União Europeia e no Japão, o Brasil continue a pagar uma taxa de juros sobre os títulos da dívida pública de 13% a 14% ao ano. Alegar que tais níveis de juros são necessários para o controle inflacionário não faz sentido em um quadro recessivo tão brutal como o brasileiro. Não tivesse o Brasil de gastar mais de 8,5% do PIB com juros da dívida pública, a situação fiscal seria muito menos dramática. Se a saída é a austeridade, talvez devêssemos começar por aí: cortando os juros.

### Considerações Finais

Conforme discutimos neste trabalho, a estrutura econômica pouco complexa e dependente da exportação de commodities, além das grandes disparidades sociais dela derivadas ainda não foram devidamente tratadas pelo sistema político latino-americano, sendo esta região a apresentar os piores indicadores de distribuição de renda e de violência no mundo. Ao longo do processo de afirmação dos Estados nacionais, a elite econômica bloqueou todas as tentativas de reformas que pudessem modificar a estrutura social herdada do período colonial. Golpes e ditaduras militares serviram para bloquear as demandas das classes populares, principalmente quando as massas urbanas passaram a ter maior protagonismo político.

A chegada ao poder de diversos partidos de esquerda, ao longo da década de 2000, poderia significar a superação de estruturas arcaicas e a criação de espaço para maior participação popular. Na prática, tais governos reorganizaram os orçamentos estatais e conseguiram organizar políticas de bem-estar que contribuíram para mitigar a pobreza extrema e melhorar o bem-estar das classes populares. Para tanto, a melhoria dos termos de troca da região, no

Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

período de 2003 a 2013, foi importante para proporcionar os recursos para tais fins. Não obstante, o interesse dos grupos hegemônicos não foi enfrentado e as políticas sociais apenas conseguiram se firmar na medida em que não confrontavam os interesses previamente estabelecidos, fosse por subsídios, investimentos e, principalmente, por uma melhor remuneração dos títulos da dívida pública.

O aprofundamento da crise mundial, a partir de 2014, afetou diretamente a economia dos países latino-americanos, principalmente pela queda dos preços internacionais das commodities, queda na arrecadação de tributos e ainda pelos constrangimentos no Balanço de Pagamentos. Com a diminuição da capacidade fiscal do Estado, os grupos privilegiados atuaram no sentido de garantir os seus interesses no orçamento estatal e de jogar os custos do ajuste sobre a massa da população trabalhadora, tanto por meio de cortes em rubricas sociais como também pela introdução de “reformas” que as afetam diretamente, como a previdenciária e a trabalhista. As reflexões que fizemos neste texto sobre a economia brasileira servem de paradigma para se pensar as experiências de outras nações latino-americanas.

Por fim, vale ressaltar que a adoção de tais políticas impopulares por parte das elites regionais sempre ocorrido no passado e tem ocorrido no presente em muitos lugares por meio de processos ruptura institucional, do qual a experiência do Brasil também é paradigmática.

#### Referências Bibliográficas

ALVES, M. R e FERNANDES, A. "Governo cortará R\$ 25 bi em gasto social". O Estado de São Paulo, 26/09/2015. <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,governo-cortara-r-25-bi-em-gasto-social-em-2016,1769583>. Consultado em 08/04/2016.

BARBOSA, R. e FRANCA, M. "Adeus PME, olá Pnad Contínua". Valor Econômico, 06/04/2016, p. A10.

Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

BLYTH, M. Austerity. The history of a dangerous idea. New York: Oxford University Press, 2013.

BRASIL (2010). Brasil 2003-2010.

<http://www.balancodegoverno.presidencia.gov.br/sintese-politica/sintese-politica-versao-impressa>. Acesso em 07/04/2016.

BRASIL (2016) Plano Brasil Maior <http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/inicio> Consultado em 08/04/2016.

CAMPOS, E. e RIBEIRO, A. "Déficit primário do setor público atinge 2,11% do PIB em fevereiro" Valor Econômico. 31/03/2016, p. A2.

CARTA MAIOR. A" batalha e a guerra da CPMF. 12/12/2007. Disponível em: <http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia/A-batalha-e-a-guerra-da-CPMF/7/13866>. Acesso em 20/02/2017.

CEPAL. "Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2015: dilemas y espacios de políticas." Nações Unidas. Disponível em: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/37747-panorama-fiscal-de-america-latina-y-el-caribe-2015-dilemas-y-espacios-de>. Acesso em 10/02/2017.

CEPALSTAT. Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas. Disponível em: [http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB\\_CEPALSTAT/portada.asp?idioma=e](http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/portada.asp?idioma=e). Acesso em 20/02/2017.

El PAIS. "Brasil lidera a redução da pobreza extrema, segundo o Banco Mundial". [http://brasil.elpais.com/brasil/2015/04/23/politica/1429790575\\_591974.html](http://brasil.elpais.com/brasil/2015/04/23/politica/1429790575_591974.html). Acesso em 06/04/2016.

GIAMBIAGI, F. e PINHEIRO, A. C. Além da Euforia. Riscos e lacunas do modelo brasileiro de desenvolvimento. São Paulo: Campus, 2012.

GIAMBIAGI, F. e SCHWARTSMAN, A. Complacência. Entenda porque o Brasil cresce menos do que pode. São Paulo: Campus, 2014.

KIRCHNER, C. F. "Discurso de Cristina Fernández el 25 de marzo de 2008". Disponível em:

[https://es.wikisource.org/wiki/Discurso\\_de\\_Cristina\\_Fern%C3%A1ndez\\_el\\_25\\_de\\_marzo\\_de\\_2008](https://es.wikisource.org/wiki/Discurso_de_Cristina_Fern%C3%A1ndez_el_25_de_marzo_de_2008). Acesso em 20/02/2017.

Artigo original

Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro

ISSN: 1809-1261

UNIEURO, Brasília, número 21, Julho-Dezembro de 2017, pp. 36-81.

OREIRO, J. L. "Em busca de um novo modelo macroeconômico". Valor Econômico, 07/02/2013. <https://jlcoureiro.wordpress.com/tag/tripe-macroeconomico/>. Acesso em 07/04/2016.

OEC- "Observatory of Economic Complexity." 2017. Disponível em: <http://atlas.media.mit.edu/en/>. Acesso em 20/02/2017.

O ESTADO DE SÃO PAULO. CPMF é tiro no peito da sociedade', diz Skaf ao rebater Mantega". São Paulo, 03/12/2007. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,cpmf-e-tiro-no-peito-da-sociedade-diz-skaf-ao-rebater-mantega,89787>. Acesso em 20/02/2017.

PAULINO, L. A.; PIRES, M. C. As relações entre a China e América Latina frente ao novo normal da economia chinesa. Revista Economia e Políticas Públicas v.4. n.1, 2016. p. 9-28.

PDVSA. "El sabotaje contra la industria petrolera nacional". Disponível em: [http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/readmenuhist.tpl.html&newsid\\_obj\\_id=119&newsid\\_temas=13](http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/readmenuhist.tpl.html&newsid_obj_id=119&newsid_temas=13). Acesso em 20/02/2017.

PIRES, M. C.; PAULINO, L. A.. (2014). Brazil: The 'middle income trap' threats and way out. in: Lin Yueqin; Zhou Wen: Blue Book of Emerging Economy: Annual report on BRICS development. Beijing: Social Sciences Academic Press (China). p. 76-84.

PREBISCH, R. Estudio Economico de America Latina 1949: elaborado por la Secretaria de la Comission Economica Para America Latina. Nova York: ONU –Departamento de Asuntos Economicos, 1951

REZENDE, F. C. The Nature of Government Finance in Brazil. International Journal of Political Economy. vol 38. no. 1, Spring 2009, pp. 81-104.

SEABRA, L. e BELLOTO, A. "Stuhlberger: no fundo do peço tem um alçapão". Valor Econômico, 15/02/2016, p. D1

SCHWARZ, R. Ao vencedor as batatas: forma literária e processo social nos inícios do romance brasileiro. São Paulo: Duas cidades, 2000.