

**Capítulo 22 da 3ª. edição de *A Construção Política do Brasil*, de 2016:**

### **O PACTO QUE NÃO HOUE**

Estou disponibilizando em meu site esse capítulo da 3ª. edição de *A Construção Política do Brasil* para que, aqueles que têm a primeira (2014) ou segunda edição (2015), possam ver as principais modificações introduzidas.

## O pacto que não houve

Em outubro de 2002, em sua quarta tentativa, Luiz Inácio Lula da Silva foi finalmente eleito presidente da República. Candidato do Partido dos Trabalhadores, que fundou em 1980 com outros dirigentes sindicais, políticos e intelectuais de esquerda, líder popular que demonstrou equilíbrio e grande capacidade de liderança nas grandes greves do ABC paulista de 1978 e 1979, Lula já teria sido eleito em 1994 não fosse o êxito do Plano Real em controlar a inflação — o que garantiu a Fernando Henrique a vitória, não obstante no início desse ano as pesquisas eleitorais atribuísem amplo favoritismo ao candidato do PT. A eleição de um candidato de esquerda, pela primeira vez na história do país, demonstrou que o capitalismo e a democracia estavam consolidados no Brasil. A consolidação da democracia comprovou-se pelo fato de que, em nenhum momento, a burguesia e os partidos de direita pensaram em golpe de Estado para enfrentar o problema criado pela eleição de um presidente de esquerda. O Brasil já não era mais o país da oligarquia agroexportadora que jamais era derrotada, nem o país dos liberais autoritários que, quando derrotados, pensavam imediatamente em derrubar o governo eleito. Em compensação, uma vez no governo, a coalizão política de esquerda em nenhum momento pôs em dúvida a lógica da propriedade privada e do lucro, limitando-se a procurar reduzir a desigualdade.

Mas isso não significa que a direita liberal tenha aceitado tranquilamente a eleição de políticos de esquerda. Lula sabia que a política é a arte do compromisso, das concessões mútuas, para alcançar maioria; mais do que isso, ele sabia que é possível ser eleito sem o apoio da burguesia, mas é impossível governar sem ela. Por isso, já em um famoso documento de sua campanha eleitoral de 2002, a “Carta ao povo brasileiro”, ele mudou o tom e o conteúdo de suas propostas, e assim que foi eleito, demonstrou que sabia que não é possível governar o capitalismo sem os capitalistas e logrou deles se aproximar. Mais do que isso, procurou restabelecer um novo pacto nacional e popular, como Getúlio Vargas, mas este foi um político conservador que logrou liderar um pacto nacional-desenvolvimentista não obstante a resistência da burguesia. Lula nunca deixou de ser um político de esquerda,

e este fato foi um empecilho para a formação de uma nova coalizão de classes desenvolvimentista. Mas isto não impediu que ele terminasse seu governo de forma consagrada. A rejeição da burguesia brasileira só ficou muito clara no governo de Dilma Rousseff, que além de não possuir a habilidade política de Lula, não logrou as taxas esperadas de crescimento que seriam necessárias para sustentar a coalizão de classes desenvolvimentista.

Uma vez eleito, Lula afirmou que o governo anterior deixou uma “herança maldita”, mas, na verdade, ele recebeu uma “herança bendita”: uma taxa de câmbio incrivelmente depreciada, que lhe permitiu, nos anos seguintes, apreciá-la e, assim, manter a taxa de inflação sob controle ao mesmo tempo que aumentava o salário mínimo e o país crescia. Quando um governo recebe uma taxa de câmbio fortemente depreciada, isto facilita enormemente sua vida. Quem resolveu a crise de 2002 não foi principalmente o novo governo, mas a própria crise, que corrigiu a sobreapreciação cambial que fora uma de suas causas.

## O GOVERNO LULA

O governo Lula (2002-2010) deixou confusas as elites conservadoras, decepcionou a esquerda mais radical, que saiu do PT e criou o PSOL,<sup>1</sup> satisfizou a esquerda reformista, foi visto como uma volta à ideia de nação pelos desenvolvimentistas de centro-esquerda, maravilhou o “povão” — a grande massa de trabalhadores pobres que garantiu sua reeleição em 2006 —, e alcançou popularidade no final de seu governo jamais vista anteriormente. Durante os dois primeiros anos promoveu um ajustamento maior que aquele que seria realmente necessário, porque foi essa a maneira que encontrou para obter a confiança da burguesia e da alta tecnoburocracia. Aconselhado por um ministro da Fazenda oportunista e por um presidente do Banco Central comprometido com o sistema financeiro internacional,<sup>2</sup> que controlava a inflação através da apreciação perversa da taxa de câmbio, fez tudo o que a coalizão liberal-dependente pedia, e certamente mais do que devia ter feito: elevou a taxa de juros e aprofundou o ajuste fiscal, embora a taxa de juros real já fosse alta e o ajuste já viesse sendo feito desde 1999. A recessão de

---

<sup>1</sup> O Partido Socialismo e Liberdade foi fundado por militantes socialistas do Partido dos Trabalhadores, descontentes com os rumos do governo Lula.

<sup>2</sup> Refiro-me a Antonio Palocci e Henrique Meirelles.

2003 foi o reflexo dessa política. A partir do quarto ano, porém, quando já contava como ministros Dilma Rousseff na Casa Civil, Guido Mantega no Ministério da Fazenda, e Luciano Coutinho na presidência do BNDES, logrou dar início a uma estratégia de desenvolvimento cuja melhor caracterização talvez seja a de ter sido uma estratégia “social-desenvolvimentista”, que, porém, ficaria longe do “novo desenvolvimentismo” de caráter teórico e normativo que eu e um grupo cada vez maior de economistas e cientistas políticos vêm formulando desde 2001.<sup>3</sup> Ao mesmo tempo, as taxas de investimento e de crescimento se aceleravam graças, de um lado, ao aumento dos preços das *commodities* exportadas pelo Brasil, à melhoria das relações de troca e ao aumento vertiginoso em valor (não em *quantum*) das exportações (Tabela 12), e, de outro, a uma política de distribuição da renda apoiada em forte aumento do salário mínimo: 52% em termos reais. Ao terminarem os oito anos de seu governo, a taxa de crescimento do PIB havia dobrado em relação ao governo anterior, mas não foi tão alta a ponto de justificar a “onda” que faziam os países ricos a respeito do “grande crescimento do Brasil”. Na verdade, essa era uma “recompensa” do *establishment* internacional pelo bom tratamento que suas empresas recebiam, e pela contínua apreciação do real que atendia aos interesses tanto de seus especuladores quanto de seus exportadores para o nosso país.

Um momento de euforia nacional, durante o governo Lula, foi a descoberta de grandes reservas de petróleo no pré-sal. Um pouco antes, em 2005, eu havia escrito um pequeno artigo sobre a doença holandesa e a desindustrialização que ela provoca. Esse artigo, já referido anteriormente, deu início a uma grande discussão sobre o tema e os problemas que decorriam de sua não-neutralização desde a abertura comercial e financeira de 1990-1992. O governo negou que houvesse doença holandesa no Brasil apesar da evidência em contrário, mas um pouco depois, com a descoberta das grandes reservas no pré-sal, reconheceu que o petróleo daria origem a ela, e decidiu mudar seu marco regulatório. Este passou a ter dois regimes, a serem escolhidos

---

<sup>3</sup> A expressão “social-desenvolvimentismo” foi adotada por um dos principais líderes do PT, o senador Aloizio Mercadante, em sua tese de doutoramento na Unicamp (2010), para caracterizar o governo Lula, que, afinal, foi um governo mais social do que desenvolvimentista. A expressão é adequada para descrever os governos Lula e Dilma, com seus erros e acertos, mas inadequada para definir uma teoria que se oporia ao novo desenvolvimentismo, já que este é um novo arcabouço teórico, enquanto o social-desenvolvimentismo não passou de uma expressão populista do desenvolvimentismo clássico. Sobre isto ver Bresser-Pereira (2016).

dependendo de os lotes a serem licitados apresentarem maior ou menor risco para as empresas. O regime de partilha foi adotado no caso do pré-sal, com o argumento de que este permitiria uma melhor neutralização da doença holandesa. Mas, como ficou claro para mim mais tarde, nesse novo marco regulatório não foi colocado como instituição central um imposto de exportação, sem o qual é impossível evitar a sobreapreciação do câmbio. O que foi feito foi a criação de um fundo soberano para nele colocar os recursos oriundos da exploração do pré-sal, e o que ocorreu no plano político foi uma grande discussão sobre como distribuir esses recursos. Quanto à neutralização da doença holandesa, entendeu-se, equivocadamente, que caberia ao fundo soberano essa tarefa, e nenhuma palavra foi dita sobre o necessário imposto sobre as exportações.

Tabela 12  
 EXPORTAÇÕES E RELAÇÕES DE TROCA — 2002-2010  
 (anos pares)

<i>Ano</i>	<i>Exportações (US\$ bilhões)</i>	<i>Relações de troca</i>
2002	60,4	98,5
2004	96,6	98,0
2006	137,0	104,0
2008	197,9	110,1
2010	201,9	124,5

Fonte: Ipeadata.

Relações de troca: 2000 = 100.

Mas não foi o desenvolvimento econômico, e sim a distribuição da renda que caracterizou o governo Lula. Por isso seu governo foi antes fortemente social e hesitantemente desenvolvimentista. Sua principal medida distributiva foi o grande aumento do salário mínimo real, de 52% nos oito anos de seu governo. Contribuiu também para a diminuição da desigualdade o aumento da participação das despesas sociais no PIB, mas esse aumento já vinha ocorrendo desde 1985, no quadro do Pacto Democrático-Popular de 1977. Em 1987, o fracasso do Plano Cruzado causou o colapso desse grande pacto político, mas o acordo sobre o aumento do gasto social para reduzir a desigualdade econômica existente no país sobreviveu e foi executado em todos os governos democráticos, exceto no governo Collor. Entre 1985

e 2010, as despesas sociais do Estado dobraram em termos percentuais, passando de cerca de 13,3% em 1985 para 22,8% do PIB em 2009.<sup>4</sup> Além do aumento do salário mínimo real e do aumento das despesas sociais do Estado, a ampliação do Bolsa Família contribuiu para a diminuição da desigualdade social. Milhões de brasileiros pobres ascenderam para a classe C (um conceito das pesquisas eleitorais e de marketing), e foram equivocadamente identificados como pertencentes a uma “nova classe média”. Na verdade, são trabalhadores que estão saindo da condição de subproletários e passando a participar do consumo de massa — um consumo suprido por grandes empresas industriais e de serviços — que caracteriza os países capitalistas.<sup>5</sup> Conforme assinalou Jessé Souza (2010, p. 45), que estudou os trabalhadores brasileiros, que denominou “batalhadores” para se referir a essa classe C, a denominação de “classe média” para esse grande grupo social esconde as “contradições e ambivalências importantes da vida desses trabalhadores brasileiros e veicula a noção de um capitalismo financeiro apenas ‘bom’ e sem defeitos”. Sua crítica é pertinente, mas não deixa de ser significativa a mudança de tendência das curvas de participação da classe C e das classes D e E a partir de 2003 verificada por Marcelo Neri (2011, p. 27), o principal pesquisador a identificar o fato: entre 1995 e 2003 a participação dessas classes no total da população mantinha-se estável em torno de 36% e 54%, mas a partir desse ano a tendência muda completamente, e em 2011 a relação se invertera: a classe C já correspondia a 55% da população enquanto as classes D e E haviam baixado para 33%. Não há dúvida de que o aumento do consumo de massa que os economistas associados ao PT, sob a liderança de Ricardo Bielschowsky, propunham em seu plano de governo elaborado para as eleições de 2002 foi alcançado no governo Lula; uma manifestação significativa disso foi o fato de que enquanto a renda média cresceu 52%, o PIB *per capita* cresceu apenas 28%.<sup>6</sup> Mas esse modelo de crescimento mostrou ter fôlego curto, porque, já no governo Dilma, o grande mercado inter-

---

<sup>4</sup> Dados do IPEA atualizados por Milko Matijascic (2011, p. 173). Os aumentos foram de 0,23% para 1,09% para assistência social, de 2,25% para 3,67% para saúde pública, de 2,61% para 4,22% para educação e cultura, e de 5,71% para 7,30% para previdência social.

<sup>5</sup> Marcelo Neri (2011, p. 18) é bem claro a esse respeito: “Nova classe média foi o apelido que demos à classe C há anos. Chamar as pessoas de classe C soava depreciativo, pior do que classe A ou B, por exemplo [...] Nova classe média dá o sentido positivo e prospectivo daquele que realizou — e continua a realizar — o sonho de subir na vida”.

<sup>6</sup> Fonte: Marcelo Neri, presidente do IPEA (*Folha de S. Paulo*, 31/5/2014).

no que se materializara no governo Lula foi capturado pelas importações, e a desindustrialização se aprofundou. Um bom modelo de crescimento não deve ser nem apoiado nas exportações, nem apoiado no consumo, mas deve manter essas duas variáveis equilibradas e a taxa de câmbio, competitiva.

Os números relativos à diminuição da desigualdade e à melhoria dos padrões de vida da classe trabalhadora desde a transição democrática e, em particular, no governo Lula, foram impressionantes. A desigualdade já vinha diminuindo em função do aumento das despesas sociais em educação, saúde e em programas focados de assistência social, mas houve aceleração nítida no governo Lula em função do aumento do salário mínimo real e do aumento das despesas de assistência social. Segundo o Banco Mundial, o Brasil conseguiu praticamente eliminar a pobreza extrema e fez isso mais rápido que seus vizinhos. Em seu relatório de 2014, o Banco ressalta que o número de brasileiros vivendo com menos de 2,5 dólares (cerca de 7,5 reais) por dia caiu de 10% para 4% entre 2001 e 2013. A renda domiciliar *per capita* da população brasileira aumentou 40,7% entre 2003 e 2011, taxa 13,3 pontos superior à apresentada pelo PIB *per capita*, que avançou 27,7% no período. O índice de Gini, que girava em torno de 0,60 na segunda metade dos anos 1990 e baixara para 0,58 em 2003, em 2009 reduz-se para 0,54.<sup>7</sup> A participação dos salários no PIB, que subira com o Plano Real, cai em seguida, mas volta a crescer a partir de 2004, o que confirma o modelo de crescimento voltado para o consumo que caracterizou os governos do PT, que possibilitou ampla inclusão social, mas revelou-se insustentável, como bem demonstrariam as baixas taxas de crescimento do governo Dilma.<sup>8</sup>

O desenvolvimentismo social ou neodesenvolvimentismo do governo Lula ficou longe da proposta normativa do novo desenvolvimentismo. A apreciação cambial nos seus oito anos foi enorme. A preços de janeiro de 2016, ela caiu de R\$ 6,00 por dólar em 31 de dezembro de 2002 para R\$ 2,20 por dólar em 31 de dezembro de 2010. Essa apreciação foi o fator que, somado à elevação do salário mínimo real, e à elevação dos demais salários no mercado de trabalho, explica o crescimento da classe C, e a enorme popularidade de Lula no final do seu governo. Mas, como veremos, explica

---

<sup>7</sup> Fonte: Ipeadata (2010).

<sup>8</sup> A participação dos salários no PIB, que alcançara 35% em 1995, logo após o Plano Real, e caíra para 31% em 2004, volta a subir para 35% em 2009. Em termos das contas nacionais, o consumo das famílias, que era de 60,3% do PIB em 2001, passou a 62,5% em 2013 (fonte: estimativas de João Sicsú em *Teoria e Debate*, n° 88, p. 14, maio de 2010, com base nas Contas Nacionais do IBGE; e dados do IBGE).

também por que no governo Dilma a taxa de crescimento foi tão baixa. As causas dessa apreciação cambial foram: (1) a falta de neutralização da doença holandesa; (2) seu agravamento (causado pelo aumento dos preços das *commodities*); (3) a política equivocada de crescimento com poupança externa; (4) a política de combater a inflação através de uma âncora cambial; e (5) a política de juros elevados praticados pelo Banco Central para, além de controlar a inflação, atrair capitais e apreciar o real. Resumindo, deveu-se ao populismo cambial. A valorização do real inviabilizou as exportações de manufaturados, que caíram fortemente, e agravou o processo de desindustrialização. Inicialmente não causou crise na indústria, porque o setor foi compensado pelo aumento do mercado interno. Ficávamos, assim, no “melhor dos mundos possíveis”: a inflação era mantida sob controle, os salários dos trabalhadores aumentavam e a desigualdade econômica diminuía; os juros dos rentistas e dos financistas eram mantidos em nível apenas um pouco mais baixo que no governo anterior; os lucros das empresas comerciais voltadas para o mercado interno eram elevados; e o lucro das empresas industriais se mantinha também graças ao mercado interno. Mas, dada a sobreapreciação cambial, a ampliação do mercado interno em benefício das empresas nacionais revelou-se provisória. Os efeitos desastrosos dessa grande apreciação cambial ocorreram no governo Dilma Rousseff. Todo esse aumento do mercado interno foi afinal capturado pelas importações. A captura não ocorreu no governo Lula porque são necessários geralmente três anos para que os importadores de manufaturados se organizem.

É evidente que essa equação macroeconômica era insustentável. Na verdade, era a clássica equação do populismo cambial que governos tanto liberais como desenvolvimentistas adotam com frequência. A política macroeconômica parecia responsável, porque o déficit público era mantido sob controle, mas, na verdade, era irresponsável, porque se baseava na apreciação do câmbio e em déficits em conta-corrente (que irresponsavelmente são recomendados pela ortodoxia liberal, porque implicam “poupança externa”). O aumento dos preços das *commodities* e o conseqüente aumento das exportações, e os elevados déficits em conta-corrente do governo anterior se transformaram em superávit em conta-corrente em 2005, mas logo em seguida, em 2007, devido à continuidade do processo de apreciação cambial, o país voltou à condição deficitária. A perspectiva de uma crise cambial continuava distante, porque esse mesmo aumento das exportações, somado a uma política de compras de reservas em troca de dívida pública interna, permitiram ao governo reduzir a dívida externa líquida e torná-la mesmo negativa no final de 2010. Em consequência, o aumento das reservas in-



ternacionais dava mais segurança aos agentes econômicos e ao governo — uma segurança relativa porque se deveu menos ao acúmulo de superávits em conta-corrente e mais ao aumento de reservas através da troca de dívida externa por interna, esta pagando uma taxa muito maior do que a receita derivada das reservas. Além disso, essa política, que fez a dívida pública interna não parar de crescer, era e continua a ser dispendiosa para as finanças públicas; representa um imenso custo financeiro para o Estado, porque a taxa de juros recebida pelas reservas brasileiras no exterior é substancialmente inferior à taxa de juros Selic paga internamente pelo governo. O Estado logrou diminuir os juros pagos baixando a taxa de juros básica, mas os fez aumentar novamente através de sua política de reservas — uma política, é preciso reconhecer, que derivou menos do objetivo de aumentar reservas para ter mais segurança e mais da necessidade de comprar divisas para impedir a sobreapreciação do real.

O governo Lula esmerou-se em buscar o apoio não apenas dos empresários, mas também do sistema econômico-financeiro internacional. Por isso, assim que ficou claro que o novo governo não ameaçaria os interesses dos investidores e das empresas multinacionais, Lula passou a receber elogios de Washington e de Nova York. O Norte dedicava-se, assim, ao processo clássico de cooptação das elites econômicas e políticas dos países em desenvolvimento às quais procura se associar, repetindo a estratégia de todos os impérios de se associar à elite local e subordiná-la. Concorrentes que são do Brasil, os países ricos estavam naturalmente satisfeitos, já que seus interesses estavam sendo atendidos: (1) que a taxa de juros seja alta para remunerar seus capitais especulativos; (2) que a entrada e saída de capitais seja livre, de forma a poderem nos emprestar capitais a juros altos; (3) que os investimentos de suas multinacionais sejam considerados necessários, e, portanto, que haja um déficit em conta-corrente que possam financiar com seus investimentos diretos, com direito à entrada no país e capturar o mercado interno sem condições de transferência de tecnologia, e sem que tenham de oferecer seu mercado interno em reciprocidade (como acontece entre os países ricos); (4) que a taxa de câmbio se aprecie gradualmente, porque assim, além de os especuladores externos ganharem com os juros elevados, ganham também com a apreciação do real (essa prática é denominada *carry trade*); (5) que, durante o ciclo de apreciação, a taxa de câmbio permaneça cronicamente sobreapreciada, o que permite que as remessas de lucro das multinacionais para suas matrizes sejam maiores, e que as exportações provenientes do Norte sejam também maiores. Conforme observou Leda Paulani (2013), “o resultado conjunto desses movimentos não poderia ter sido outro: a econo-

mia brasileira afogada em dólares e a moeda doméstica em permanente estado de sobrevalorização. Do ponto de vista produtivo, isto significa desindustrialização e reprimarização da pauta de exportações do país”. Assim, sem surpresa, confirmando a verdade mais geral de quanto mais elogiado por Washington e por Nova York for um dirigente de um país de renda média, mais favorável será sua política aos seus competidores ricos e mais prejudicial será ao seu próprio país, Lula passou também a receber amplos elogios enquanto a taxa de câmbio não parava de se apreciar.<sup>9</sup>

#### CRISE FINANCEIRA GLOBAL DE 2008

Quando o governo Lula terminava seu sexto ano irrompeu a Crise Financeira Global de 2008 — uma crise maior do capitalismo neoliberal, semelhante à crise desencadeada em 1929. Uma crise de um capitalismo rentista e financeirizado e da teoria econômica neoclássica que o legitimava. Uma crise que decorreu da desregulação dos mercados financeiros e da especulação frenética que levava à formação de sucessivas bolhas de ativos — ações, imóveis, créditos. Uma crise que, provavelmente, após o período de transição e reorganização em curso, levará a uma nova maneira de pensar e organizar o capitalismo. Uma crise que teve origem no centro do capitalismo rentista, nos Estados Unidos, confirmando o paradoxo identificado por José Luís Fiori (2004, p. 15): “o paradoxo absolutamente inexplicável do ponto de vista de todas as teorias existentes sobre as lideranças ou hegemônias mundiais: a descoberta de que as principais crises do sistema foram provocadas pelo próprio poder que deveria ser seu grande pacificador e estabilizador”.

Diante da crise, o governo Lula, no plano do Ministério da Fazenda e do BNDES, buscou realizar uma política anticíclica, mas que ficou pela metade porque durante os oito anos do governo o Banco Central foi dominado por economistas ortodoxos originados do mercado financeiro, ou a ele destinados depois de haverem realizado um doutorado no exterior. Desde que o Ministério da Fazenda foi assumido por Guido Mantega, lutou com firmeza contra as políticas do Banco Central, mas a política monetária permaneceu fora de seu poder, e foi uma política consistentemente ortodoxa e con-

---

<sup>9</sup> Nos anos 1990, os dois dirigentes de países de renda média que mais elogios receberam de Washington e Nova York foram Carlos Menem e Boris Ieltsin, que levaram seus respectivos países a crises brutais.

trária aos interesses do país. O momento patético dessa ortodoxia ocorreu por ocasião da Crise Financeira Global de 2008, que atingiu principalmente as empresas que haviam se endividado em dólar e especialmente as que haviam feito contratos arriscados de derivativos. Nesse quadro de crise, quando praticamente todos os demais países trataram de imediatamente baixar sua taxa de juros, o Banco Central do Brasil, que a vinha aumentando desde fevereiro de 2008, quando os sinais de crise já eram manifestos, continuou a aumentá-la até janeiro de 2009. Esse fato contribuiu para que o crescimento do PIB brasileiro estagnasse em 2009 e a produção industrial experimentasse forte queda.<sup>10</sup>

Em compensação, o Ministério da Fazenda realizou uma política fiscal anticíclica, reduzindo os impostos e aumentando o gasto público. Com esse objetivo reduziu os impostos dos setores de baixa renda, ampliou a abrangência do Bolsa Família, reduziu a carga tributária sobre a indústria automobilística, lançou o grande programa de habitação popular subsidiada, Minha Casa Minha Vida, e reduziu a meta de superávit primário. Além disso, não obstante a falta de cooperação do Banco Central, logrou intervir no sistema monetário ao promover a capitalização do BNDES no valor de R\$ 100 bilhões,<sup>11</sup> ao aumentar os recursos para o financiamento das exportações e ao determinar o aumento dos empréstimos dos bancos oficiais.<sup>12</sup>

O governo conseguiu também que, a partir do início de 2009, o Banco Central reduzisse a taxa de juros real, mas ao mesmo tempo baixavam as taxas de juros em todo o mundo, de forma que o diferencial de juros reais do Brasil em relação aos demais países continuou elevado até o final do governo Lula. O grande momento de Guido Mantega aconteceu nesse ano de 2009, quando ele teve a coragem de iniciar o controle da entrada de capitais através da imposição do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) de 2% sobre essas entradas — algo que a ortodoxia liberal afirmava ser o crime maior contra a “sagrada” livre circulação dos capitais. A medida era

---

<sup>10</sup> Conforme concluíram José Luís Oreiro e Eliane Araújo (2012), a partir de uma competente análise teórica e econométrica contrafactual, “a redução da taxa de juros na reunião de outubro poderia ter atuado no sentido de reduzir o impacto da crise econômica mundial sobre a produção industrial brasileira”.

<sup>11</sup> O volume de empréstimos do BNDES sob a presidência de Luciano Coutinho subiu de R\$ 150 bilhões em meados de 2006 para R\$ 280 bilhões no final de 2009.

<sup>12</sup> Assim, entre outubro de 2008 e dezembro de 2009, enquanto o crédito oferecido pelos bancos privados nacionais aumentou 24%, e o dos bancos estrangeiros no país apenas 1%, o crédito dos bancos públicos cresceu 75% (fonte: Banco Central).

modesta (depois foi ampliada e aperfeiçoada), mas foi suficiente para, então, limitar a apreciação da taxa de câmbio.

No plano microeconômico, houve políticas desenvolvimentistas importantes. O BNDES, fortalecido com grande injeção de capital, aumentou fortemente o financiamento dos investimentos, ao mesmo tempo que praticava uma política industrial voltada para o fortalecimento de grandes grupos nacionais. O Ministério do Desenvolvimento passou a definir e a praticar ativamente uma política industrial estratégica. A empresa nacional voltou a ter prioridade nas compras do Estado. E o que é mais importante: através do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) o país voltou afinal a ter planejamento na área em que ele é realmente necessário — na infraestrutura e na indústria de base —, nos setores que o mercado não tem a menor possibilidade de coordenar de maneira eficiente. Conforme assinalou João Paulo dos Reis Velloso (2010, p. 22), “a real importância do PAC encontra-se no reconhecimento, pela primeira vez em trinta anos, de que, contrariamente à tese neoliberal, a simples ação das forças do mercado não é suficiente para promover o crescimento acelerado do PIB”. O desastre ocorrido nessa área desde o governo Collor — o desmonte de toda a área de engenharia e de planejamento do governo federal com o argumento de que o setor privado se encarregaria do problema — começava agora a ser corrigido. E a demanda de engenheiros — os profissionais mais importantes em qualquer processo de desenvolvimento econômico —, que havia baixado de maneira patética, voltou a aumentar.

Outro grande avanço ocorreu na área da política externa, comandada pelo ministro Celso Amorim, que já havia ocupado o cargo de ministro das Relações Exteriores no governo Itamar Franco. As decisões que os países em desenvolvimento precisam tomar internamente estão relacionadas com sua capacidade de rejeitar a dependência em relação aos países ricos capitaneados pelos Estados Unidos. O governo Lula conduziu uma política externa nacionalista mas cooperativa com os demais países. Acompanhando a tendência do governo FHC, que resistira à pressão americana para que o Brasil aderisse à ALCA — o Acordo de Livre Comércio das Américas —, Lula rejeitou o acordo sem entrar em conflito com os Estados Unidos. Quando o Brasil condicionou sua entrada na ALCA a uma série de princípios de autonomia nacional, os Estados Unidos desistiram.

Na área da política cultural houve também grande avanço, inicialmente sob a orientação de um dos grandes nomes da música popular brasileira, Gilberto Gil. Na área da política social e na dos direitos humanos o governo Lula atuou com competência, mas sem grandes inovações em relação ao

governo anterior. O mesmo não se pode dizer da Reforma Gerencial de 1995, que andou devagar devido à hostilidade inicial do PT. Esta reforma é a segunda reforma administrativa do Estado moderno. A primeira, que ocorreu no século XIX nos países ricos e iniciou-se em 1936 no Brasil, foi a Reforma Burocrática, que torna profissional e efetiva a administração pública de um Estado liberal; a segunda, a reforma gerencial, começou a ocorrer no Reino Unido nos anos 1980 e vem se espalhando pelos demais países ricos. É uma reforma que torna eficiente os grandes serviços sociais do Estado de bem-estar social. Entre os países em desenvolvimento, o Brasil foi o primeiro a iniciá-la, em 1995. O PT se opôs a essa reforma, com o argumento equivocado de que seria neoliberal e contra os servidores públicos. Nos primeiros anos do governo Lula a reforma foi paralisada no nível federal. Entretanto, como continuava a ocorrer com grande apoio da sociedade nos estados e nas grandes cidades, e como os servidores públicos e os consultores e professores nessa área a apoiassem de forma amplamente majoritária (como costume dizer, a Reforma Gerencial de 1995 ganhou o coração e as mentes dos altos servidores públicos brasileiros), o governo federal acabou por gradualmente aceitá-la e praticá-la. Mas de forma tímida, mostrando que a esquerda brasileira é dependente dos servidores públicos de segundo escalão que, de modo geral, não apoiaram a reforma. Não o fizeram porque a reforma os tornava relativamente desnecessários, na medida em que reserva para os servidores públicos estatutários apenas as funções de formulação e direção das políticas públicas e de controle dos recursos do Estado, e transfere para as organizações sociais (organizações públicas não estatais que são financiadas pelo Estado, com o qual mantêm contrato de gestão) os serviços sociais e científicos gratuitos, ou quase, que a sociedade decide que o Estado deve prestar. Não obstante essas reservas, no segundo governo Lula já não havia mais objeções maiores à reforma, e esta continuava a caminhar, ainda que lentamente. Continuava, entretanto, a avançar com vigor nos estados e nos grandes municípios principalmente por meio da criação de organizações sociais.

## O GOVERNO DILMA ROUSSEFF

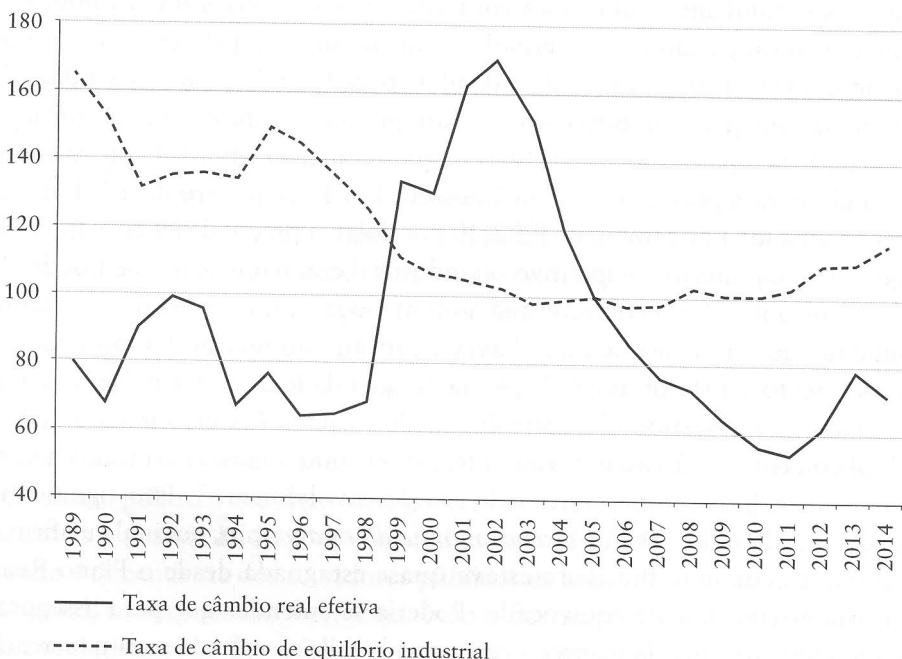
Não há nada melhor para um novo governo que receber do governo anterior uma moeda altamente desvalorizada devido a uma crise do balanço de pagamentos. O novo governo assume o poder ainda no meio da crise, mas como o principal ajuste a ser feito — o da taxa de câmbio — já foi feito

pelo mercado, em pouco tempo o emprego se recupera e a economia volta a crescer, graças ao câmbio agora competitivo. Por outro lado, graças à apreciação que imediatamente começa a ocorrer, a inflação cai, e os salários e demais rendimentos aumentam em termos reais. O sucesso é atribuído ao novo governo, quando, na verdade, o ajuste foi feito pela crise. Foi o que aconteceu em 2003, na transição de FHC para Lula. Em contrapartida, não há nada pior para um novo governo do que receber de seu antecessor uma moeda fortemente valorizada. Isto é o que aconteceu em 2011, na transição de Lula para a presidente Dilma Rousseff. Em 1º de janeiro de 2011 ela recebeu uma taxa de câmbio de R\$ 2,20 por dólar, a preços de janeiro de 2016, quando o equilíbrio competitivo ou industrial era, naquele momento, de R\$ 3,50 por dólar.<sup>13</sup> Ela começou sua administração com a esperança de continuidade do governo Lula, que havia alcançado ao mesmo tempo taxas de crescimento satisfatórias e redução da desigualdade econômica. De fato, nos oito anos do governo Lula, entre 2003 e 2010, a taxa de crescimento do PIB duplicou em relação ao governo anterior, levando analistas otimistas a concluir que o Brasil tinha “retomado seu desenvolvimento”. Isso significaria que o meu livro de 2007, *Macroeconomia da estagnação*, no qual eu afirmava que a economia brasileira estava quase estagnada desde o Plano Real, estaria essencialmente equivocado. Poderia se entender que para assegurar o crescimento bastaria manter a economia brasileira voltada para o mercado interno, adotando uma política *wage-led* (puxada pelos salários), como Lula havia feito. Que a armadilha da taxa de câmbio sobreapreciada e da taxa de juros alta não existia. Infelizmente esse otimismo mostrou fazer pouco sentido. A avaliação positiva do desempenho econômico do governo Lula foi equivocada. Os cinco anos (2004-2008) de taxas de crescimento satisfatórias não foram explicadas por políticas competentes, mas pelo *boom* das *commodities*. Assim, Lula deixou um terrível legado — uma missão impossível — para a presidente Dilma: ela não tinha apoio político para promover uma depreciação da moeda superior a 50%, tendo em conta as consequências de curto prazo — redução de todos os rendimentos incluindo salários reais e aumento da inflação — em um país em que há uma alta preferência pelo consumo imediato e não se aceita qualquer aumento da inflação, mesmo que temporário.

---

<sup>13</sup> No início de 2016, o equilíbrio industrial, sempre a preços de janeiro de 2016, subiu para R\$ 3,80 por dólar (contra R\$ 3,50 por dólar quatro anos antes) devido ao aumento do custo unitário do trabalho no Brasil em comparação com os Estados Unidos nesse período.

Gráfico 7  
 TAXA DE CÂMBIO E EQUILÍBRIO INDUSTRIAL — 1989-2014  
 (R\$ contra US\$, a preços de janeiro de 2016)



Fonte: Centro do Novo Desenvolvimentismo/EESP-FGV.

Por que Dilma não logrou as taxas de crescimento elevadas como as que Lula alcançou? Todos estão de acordo que a principal causa foi o fim do *boom* das *commodities*. Mas o acordo para aí. Para os economistas liberal-conservadores a causa principal foi o fato de o governo não ter feito um forte ajuste fiscal no início do governo, em 2011, quando a receita fiscal deixou de crescer, enquanto a despesa continuava se expandindo. Para os economistas keynesianos, a causa foi inversa: foi por que o governo não expandiu a despesa em 2011 como uma resposta à crise do euro que se desencadeou em 2010. Enquanto o governo reagiu bem à Crise Financeira Global de 2008, ele tardou a reagir à crise de 2010. De acordo com Paula, Modenesi e Pires (2015), “a política contracíclica adotada em 2011-12 era correta dada à má performance da economia, mas ela veio tarde demais e baseou-se nas desonerações fiscais ao invés de no investimento público”.

Minha explicação é diferente. O governo Dilma não logrou retomar o crescimento porque recebeu do governo anterior uma taxa de câmbio bru-

talmente apreciada, que provocou o vazamento do mercado interno aumentado no governo Lula para as importações, e não teve qualquer apoio seja da direita ou da esquerda para depreciá-la no que era necessário. Logrou uma redução da taxa de juros e uma depreciação real da moeda nacional de 20%, mas esta, além de insuficiente, foi logo abandonada ao mesmo tempo que a taxa de juros voltou a crescer. No Gráfico 7 estão desenhadas a curva de equilíbrio industrial ou competitivo e a curva da taxa de câmbio real de 1989 a 2014. Vemos que a presidente Dilma herdou o governo quando o real tinha atingido o seu ponto mais valorizado. Se as duas linhas do gráfico representassem reais a preços de janeiro de 2016, no primeiro mês do governo Dilma (janeiro de 2011), a taxa de câmbio seria de R\$ 2,19 por dólar, enquanto a taxa de câmbio competitiva seria de R\$ 3,80 por dólar. Uma imensa sobreapreciação. Vemos também que esse equilíbrio industrial caiu entre 1988 e 2003, porque, neste período, o salário médio cresceu menos do que a produtividade, ou, em outras palavras, porque caiu o custo unitário do trabalho. De 2003 a 2011, o equilíbrio industrial permaneceu relativamente estável, voltando a crescer em 2011 devido ao aumento dos salários superior ao da produtividade no Brasil em comparação com os Estados Unidos a partir de então.

Na teoria novo-desenvolvimentista a taxa de investimento depende da taxa de juros e da taxa de lucro esperada, a qual depende não apenas da demanda efetiva, como afirma a teoria keynesiana, mas também da taxa de câmbio, porque é ela que dá ou recusa acesso à demanda interna e externa. As outras teorias não atribuem esse papel estratégico à taxa de câmbio porque seu pressuposto é que a taxa de câmbio é volátil, mas no curto prazo. Mas, nos países em desenvolvimento, existe a tendência à sobrevalorização cíclica e crônica da taxa de câmbio, que nós podemos ver com clareza no gráfico. Como a sobrevalorização é crônica ou de longo prazo, as empresas, ao considerarem a realização de investimentos, levam em conta o real valorizado, e são desestimuladas a investir. No último ciclo, a taxa de câmbio permaneceu sobrevalorizada entre 2007 e 2010. Em média, ela girou em torno de R\$ 2,60 por dólar — o que deprimiu as taxas de lucro da indústria, tanto as realizadas como as esperadas, reduziu os investimentos e explicou o baixo crescimento. Isso não aconteceu no governo Lula, porque a apreciação demora um pouco para fazer efeito, mas no governo Dilma.

Entre 1995 e 1998, a taxa de câmbio se manteve valorizada, e foi essa sobrevalorização a principal causa da crise de balanço de pagamentos de 1998-99 e da forte depreciação do real que então aconteceu. Menos de quatro anos depois, tivemos uma segunda crise financeira, em 2002 (e a corres-



pondente desvalorização do real), que resultou do ajuste incompleto a partir da crise anterior e do medo que a provável eleição de Lula no final desse ano causou nos mercados financeiros. Devido às duas desvalorizações cambiais (1999 e 2002), cuja gravidade correspondeu à diferença entre as duas curvas no Gráfico 7, a apreciação causada pela doença holandesa desapareceu. Mas já a partir de 2003 o real voltou a se apreciar, confirmando a tendência para a sobrevalorização cíclica e crônica da moeda. Este é um conceito central da teoria novo-desenvolvimentista. A taxa de câmbio caiu bem abaixo do equilíbrio industrial. Este era o céu de Lula: os salários reais artificialmente elevados, mercado interno crescente, inflação sob controle, enquanto os preços das *commodities* não paravam de aumentar e a apreciação da taxa de câmbio atingia o máximo. Mas, a partir de 2011, será o inferno de Dilma Rousseff, porque então os efeitos negativos da desvalorização estavam todos presentes: perda de competitividade, vazamento do mercado interno para as importações, e redução dos lucros e dos investimentos das empresas industriais.

Diante desse quadro muito difícil — taxa de câmbio dramaticamente valorizada e taxa de juros real que baixara no governo Lula mas continuava alta para os padrões internacionais —, a nova presidente buscou liberar o país da armadilha dos juros altos e do câmbio apreciado. Em agosto de 2011, o Banco Central surpreendeu o mercado financeiro e reduziu a taxa de juros, argumentando que a grave crise do euro e uma pequena queda no início dos preços das *commodities* indicavam que era necessária uma política monetária anticíclica. E, para garantir a taxa mais baixa, o governo teve a coragem de mudar uma velha lei que garantia uma taxa de juros reais mínima de 6% para os aplicadores na caderneta de poupança. A taxa de juros nominal caiu de 12,25% para 7,25%, levando a uma taxa de juros real de apenas 2% ao ano. Esse era um ataque direto aos capitalistas rentistas e aos financistas, que têm, na prática, uma senhoriagem de cerca de 6% do PIB. O governo realizou essa baixa dos juros sem acompanhá-la por um ajuste fiscal, entendendo que as contas estavam sob controle. De fato, estavam, mas a queda dos juros implicou uma depreciação real de cerca de 20% que, para não ter efeitos inflacionários, deveria ter sido acompanhada por um corte da despesa pública. Em consequência, a inflação aumentou. Da sua parte, os investimentos industriais não responderam à depreciação porque ela era claramente insuficiente. Para devolver competitividade à indústria, a taxa de câmbio devia subir para R\$ 3,80 por dólar, e subira para apenas R\$ 2,60 por dólar. Entretanto, o Ministério da Fazenda afirmou que o governo lograra “corrigir a matriz macroeconômica” e o Brasil estava pronto para voltar a crescer. Estava enganado. Dos cinco preços macroeconômicos, quatro ainda estavam

fora de lugar: (1) a taxa de câmbio, que mantinha-se muito abaixo do equilíbrio industrial; (2) devido a isto, a taxa de lucro das empresas caía a cada ano (Tabela 13), e a taxa de lucro esperada continuava muito baixa senão negativa, desestimulando os investimentos; (3) a taxa de salários, que continuava a crescer mais rapidamente do que a produtividade, devido à política de salário mínimo e à relativa escassez de mão de obra, esta associada à queda da natalidade desde os anos 1980; e (4) a taxa de inflação, que estava abaixo de 6% e começou a subir devido à depreciação. Dos cinco preços macroeconômicos, apenas a taxa de juros tinha sido colocada no lugar certo, mas logo o governo perderia capacidade política de manter a taxa de juros real entre 2% e 3% ao ano.

No início de 2013, quando ficou claro que o crescimento do PIB no ano anterior fora muito pequeno, apenas 0,9%, os representantes da ortodoxia liberal e a grande imprensa liberal-conservadora, que haviam ficado relativamente calados até então, recobram forças e passaram a atacar o governo, criticando a alta da inflação e o “pibinho”. Em meados de 2013, a derrota política do governo Dilma em relação ao sistema financeiro tornou-se clara quando o Banco Central voltou a aumentar a taxa básica de juros.

Por que falhou a tentativa de escapar da armadilha dos juros elevados e do câmbio apreciado, que a ortodoxia liberal denomina “tripé macroeconômico” desde 1999? Já vimos que a principal causa foi a depreciação do real muito aquém do que era necessário para a indústria voltar a investir. Por isso a importação de bens manufaturados cresceu fortemente, e ocorreu uma queda radical na taxa de lucro das empresas industriais, que se tornou muito inferior à taxa média de juros Selic, conforme mostra a Tabela 13. A partir de 2007, a apreciação cambial impedira as exportações, mas as empresas industriais se sentiram compensadas pelo aumento do mercado interno. Entretanto, quando os importadores de bens manufaturados se organizaram para importar e, a partir de 2011, o mercado interno vazou para as importações, a indústria entrou em crise, os empresários industriais não tiveram alternativa senão parar de investir, e o processo de desindustrialização se acelerou. Não bastasse isto, o preço das *commodities*, que deixara de subir desde 2008, começou a cair, ainda que de maneira moderada (a queda violenta só ocorreria em 2014). Dessa maneira, a taxa de crescimento não poderia deixar de ser baixa no governo Dilma, ao mesmo tempo em que se abria espaço para uma crise econômica, que se desencadearia em 2015. Agravava o problema o fato de que a taxa de crescimento dos salários continuava a aumentar acima da taxa de crescimento da produtividade, porque, por um lado, a mudança demográfica tinha terminado a oferta ilimitada de tra-

balho, e, por outro, porque os serviços internos, beneficiados pela valorização cambial e o conseqüente aumento dos rendimentos reais das famílias (salários, juros, dividendos e aluguéis), continuavam a empregar os trabalhadores desempregados pela indústria.

Tabela 13  
RETORNO SOBRE INVESTIMENTO  
E SELIC/OVER — 2010-2014 (%)

	<i>Retorno</i>	<i>Selic/Over</i>
2010	16,5	9,8
2011	12,6	11,7
2012	7,2	8,5
2013	7,0	8,2
2014	4,3	10,9

Fonte: Rocca (2015) e Oreiro e D'Agostini (2016).  
Taxas médias.

No segundo semestre de 2014, o preço das principais *commodities* exportadas pelo país — o minério de ferro, a soja e o petróleo — caiu de forma radical, para cerca de metade. Era a crise econômica que começava, embora naquele momento ninguém se desse conta dela. Sua primeira manifestação ocorrera um ano antes, quando a bolha de crédito externo começou a se esvaziar e a taxa de câmbio tendeu a se desvalorizar. Este fato tinha uma causa real — o déficit em conta-corrente que não parava de aumentar —, de forma que, embora as entradas de capitais externos continuassem relativamente elevadas, tanto sob a forma de investimentos diretos como de financiamentos, elas não se mostravam suficientes para impedir a desvalorização do real. Temendo que a desvalorização causasse o aumento da inflação, o Banco Central passou a intervir ativamente no mercado “vendendo” US\$ 108 bilhões no mercado de futuros (na verdade, fazendo *swaps*). Mas quando o preço das *commodities* caiu, o Banco Central não teve mais condições de evitar a depreciação, e, no final do ano, a taxa de câmbio deslocou-se de um patamar de R\$ 2,60 para R\$ 4,00 por dólar.

Os empresários industriais constituíram o grupo dominante no Brasil durante todo o período nacional-desenvolvimentista, e tiveram papel decisivo na transição democrática — no Pacto Democrático-Popular de 1977. Entretanto, com o fracasso do Plano Cruzado, eles se desorientaram e se desorganizaram. Começava o fim de sua hegemonia política. Perceberam que a estratégia de industrialização por substituição de importações estava esgotada e que a alternativa da ortodoxia liberal não era aceitável, mas não sabiam para onde orientar sua ação política. Durante algum tempo, ficaram perplexos. Organizações como a FIESP e a Confederação Nacional da Indústria de repente se viram sem discurso. A onda neoliberal soprava então com toda a força, e, diante dela, os empresários industriais sentiam-se sem argumentos perante os fatos novos. Opuseram-se à abertura comercial que se impunha para tornar a indústria mais competitiva, mas que foi realizada de maneira radical e apressada no governo Collor e levou muitas empresas à falência; já a abertura financeira, em dezembro de 1991, que representava uma ameaça maior, porque implicava a perda do controle da taxa de câmbio, não foi percebida como tal pela indústria.

Em maio de 1989, os trinta maiores empresários industriais nacionais fundaram o Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI), para defender a indústria brasileira. Entretanto, sem contar inicialmente com o apoio de macroeconomistas e cientistas políticos competentes, não perceberam que a ameaça fundamental estava no plano macroeconômico, e, em especial, na taxa de câmbio.<sup>14</sup> Em vez disso, insistiam na definição pelo governo de uma política industrial como havia acontecido nos anos 1970. Não percebiam que a política industrial dessa época misturava elementos específicos de política industrial propriamente dita com política macroeconômica. O sistema de tarifas de importação e de subsídios de exportação implicava uma política macroeconômica cambial, na medida em que trazia embutido

---

<sup>14</sup> Lembro-me, nos três primeiros anos da década de 1990, quando participava das reuniões do Conselho Superior de Economia da FIESP, de alertar os demais membros sobre o problema. Dizia então: “Vocês estão resistindo à abertura comercial, que é inevitável; ela precisa apenas ser mais bem administrada; não estão entretanto percebendo que o principal risco está na taxa de câmbio, que provavelmente se apreciará com o fim da alta inflação, que mais cedo ou mais tarde acontecerá”. Em 2001, quando fui convidado para jantar com os dirigentes do IEDI, as primeiras palavras que seu líder, Paulo Cunha, me disse, foram de se lembrar dessa frase.

um imposto disfarçado que neutralizava a sobreapreciação da moeda nacional causada pela doença holandesa.

Os empresários estavam perplexos e confusos diante da crise e da mudança de pacto político. Depois de quase sessenta anos de exercício de razoável hegemonia política (1930-1987), percebiam que tinham perdido poder, mas, diante da força da ideologia neoliberal justificada “cientificamente” pela teoria econômica neoclássica, não tinham um discurso alternativo a apresentar. Em consequência, muitos se deixaram levar pela ortodoxia liberal e por toda a “modernidade” que ela prometia; ou então vendiam suas empresas para empresas multinacionais e se transformavam em capitalistas rentistas — algo que podia atender aos seus interesses, mas prejudicava o país (que, como já vimos, entregava sem contrapartida razoável seu mercado interno para as empresas multinacionais) e reduzia o poder político da indústria brasileira.

Nos últimos anos, entretanto, depois que foi ficando claro o fracasso da política econômica proposta pela ortodoxia liberal e o ostracismo em que haviam sido colocados, esses empresários, liderados pela FIESP, o IEDI e a Confederação Nacional da Indústria, começaram a mudar.<sup>15</sup> Suas críticas deixaram de se limitar aos exageros da abertura comercial e à falta de uma política industrial para se dirigirem contra os juros altos e o câmbio apreciado. Continuaram, porém, perplexos, incapazes de participar de forma positiva de uma nova coalizão de classes desenvolvimentista, porque o processo de desindustrialização e de venda de empresas às corporações multinacionais os enfraqueceu muito, e porque o peso do pensamento hegemônico, liberal desde 1980, é muito forte sobre eles. Percebiam o problema mas hesitavam quanto à solução. Por outro lado, insistiam em apontar o Estado e sua burocracia como seus adversários, sem perceber que esta é uma estratégia do Norte para dividir a nação. Paulo Cunha (2006, p. 23), que foi o líder intelectual mais importante dos empresários industriais brasileiros nesse período de crise, indignava-se com a quase estagnação da economia brasileira, criti-

---

<sup>15</sup> Em 2004, a eleição de Paulo Skaf para a presidência da FIESP, de Paulo Francini para a direção do Departamento de Economia, de Roberto Giannetti da Fonseca para o Departamento de Comércio Exterior e de José Ricardo Roriz para o Departamento de Competitividade e Tecnologia da entidade marcaram essa mudança. Os empresários industriais passaram, a partir de então, a adotar uma posição mais clara a favor da mudança da política macroeconômica, aproveitando as críticas que desde 2002 se avolumavam e ganhavam consistência entre os economistas com relação à armadilha da alta taxa de juros e da taxa de câmbio sobreapreciada.

cava a política macroeconômica, mas afinal concentrava sua crítica no problema do tamanho do Estado, e afirmava que “o Brasil se encontra encurralado por seu Estado”.

Ao chegar ao poder, Lula tentou construir um pacto político desenvolvimentista e social. A “Carta ao povo brasileiro”, ainda durante as eleições, e a formação do Conselho de Desenvolvimento Econômico, o “Conselhão”, de 2003, foram apenas alguns dos esforços que ele e depois sua sucessora, Dilma, empreenderam. Mas o projeto de uma nova coalizão de classes falhou definitivamente em 2013, e o país voltou ao quadro da luta de classes, agora levada adiante pela classe rica. Ainda que os empresários industriais e, mais amplamente, as elites econômicas não tenham votado em Dilma, Lula havia terminado seu governo contando com um razoável apoio dos primeiros. No primeiro ano de seu primeiro mandato, Dilma demitiu vários ministros envolvidos em corrupção e gozou de grande popularidade. Ainda assim, no final de 2012, antes de sua popularidade cair, ela já havia perdido o apoio dos empresários industriais. O motivo central dessa perda foi a violenta queda da taxa de lucro da indústria que vimos na Tabela 13, causada pela sobreapreciação da taxa de câmbio a partir de 2007 que vimos no Gráfico 7. Em 2013, a burguesia industrial, cansada de baixos lucros, senão de prejuízos, debilitada pelos anos de desindustrialização e desnacionalização, sem líderes com clareza ideológica, repetiu o que tinha feito na crise de 1960 e juntou-se aos capitalistas rentistas, incluindo a classe média rentista, o setor de agronegócio e os financistas. Embora o liberalismo econômico não esteja no sangue dos industriais, o projeto de desenvolvimento sem lucros que o PT lhes oferecera evidentemente não fazia sentido, e a burguesia brasileira voltou a se unir, novamente sob a hegemonia do liberalismo conservador. Fracassara a tentativa do PT de construir um novo pacto político nacional-popular, devido a seus próprios erros e à fraqueza da burguesia industrial.

O governo da presidente Dilma Rousseff mostrou uma rigidez tecnocrática incompatível com os compromissos e as concessões que seu cargo requer.<sup>16</sup> Queremos sempre que os governantes sejam imunes ao clientelismo, mas o governo Dilma mostrou como é perigoso adotar a ética da convicção em vez da ética da responsabilidade. Seu objetivo original era conduzir um projeto nacional com o apoio da sociedade. No início de seu governo, ela adotou uma forte postura ética que é geralmente associada com a classe média tradicional, não com os ricos, mas que acabou desmoralizada, não

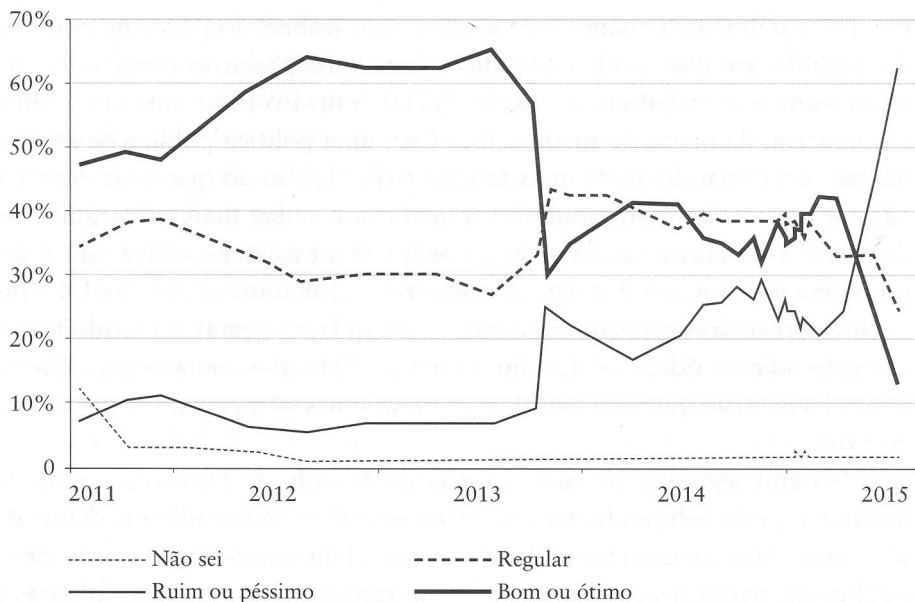
---

<sup>16</sup> Ver Marcos Nobre (2016).

devido a qualquer desonestidade que tenha cometido, mas porque seu partido, o PT, envolveu-se, mais do que os demais partidos, em um grande processo de corrupção. Ao mesmo tempo, já no seu segundo ano de mandato, ficou claro para o liberal-conservadorismo brasileiro que ela não deixaria que seu governo fosse cooptado pela direita e que continuaria fiel a seus compromissos com os trabalhadores e os mais pobres — o que deixou as elites conservadoras profundamente insatisfeitas. Por outro lado, ela cometeu erros, como o controle dos preços da energia elétrica e da gasolina para limitar a inflação, o que gerou graves prejuízos para as empresas estatais. E seu governo foi duramente atingido pela grande publicidade que teve, em 2012, o julgamento do escândalo do Mensalão pelo Supremo Tribunal Federal.

Esse julgamento abriu espaço para uma crise política que iria explodir no ano seguinte. Em junho de 2013, sem que ninguém esperasse, aconteceram grandes manifestações populares nas principais cidades do país. Elas foram o sinal de uma crise política e de um novo “vácuo político” semelhante ao que o país experimentara em 1961-1964 e também em 1987-1990, quando, respectivamente, o Pacto Nacional-Popular e o Pacto Democrático-Popular das Diretas entraram em colapso. O fracasso da coalizão de classes desenvolvimentista ficou evidente com essas grandes manifestações, quando milhares de jovens tomaram as ruas. Elas foram inicialmente conduzidas por um pequeno grupo de esquerda que exigia o cancelamento do aumento das tarifas de ônibus urbanos, mas logo manifestaram a insatisfação da classe média tradicional com os serviços públicos de educação, saúde e segurança social, para os quais paga impostos, mas não usa (pois usa os serviços privados correspondentes). Estas manifestações deixaram claro que a democracia é algo tão concreto no Brasil como são a insatisfação e as críticas que a sociedade faz aos governos e aos políticos. Alguns intérpretes, como Marcos Nobre (2013) e Renato Janine Ribeiro (2014), entenderam que estas manifestações marcaram uma nova fase na história da democracia no Brasil. Eles provavelmente estavam certos. Estas manifestações demonstraram uma forte descrença da população nos políticos, e, também, uma preocupante guinada da classe média tradicional para a direita. Como observou Janine Ribeiro, as manifestações mostraram uma forte demanda por melhores serviços públicos de educação e saúde, algo que estava no centro das preocupações da Reforma Gerencial Pública de 1995. A consequência imediata das manifestações populares de junho de 2013 foi uma grande queda dos índices de popularidade da presidente, que passou de cerca de 65% de “bom” ou “excelente” a metade disso em agosto de 2015 (Gráfico 8).

Gráfico 8  
 OPINIÃO PÚBLICA SOBRE  
 A PRESIDENTE DILMA ROUSSEFF — 2011-2015



Fonte: Datafolha.

A principal mudança política aconteceu na classe média tradicional. A partir de 1977, esta classe tinha-se associado, de um lado, aos empresários industriais, e, de outro, aos trabalhadores e aos pobres — os “batalhadores” estudados por Jessé Souza (2010) — para lutar pela democracia. Mas, desde o fracasso do Plano Cruzado em 1987, e, principalmente, desde que os escândalos envolvendo políticos de todos os partidos políticos e grandes empresas explodiram com o Mensalão e, depois, com a Petrobras, esta classe média, em parte grande também rentista, recebendo rendimentos não apenas sob a forma de salários, mas também de juros, aluguéis e dividendos, sentiu-se abandonada pelos governos Lula e Dilma e, conseqüentemente, fletiu para a direita. Em 2013, muitos grupos políticos de direita foram organizados com base nessa classe social. Com isso a oposição ao governo que ganhara força graças aos erros de política econômica e ao conservadorismo da mídia se fortaleceu, alimentada por um moralismo que lembrava o moralismo golpista do partido político liberal pré-1964, a UDN. Agora, no entanto, ao contrário do que aconteceu nos anos 1950, os liberais foram confrontados com uma democracia consolidada.



A radicalização política e ideológica da classe média tradicional manifestou-se pateticamente em sua reação contra o programa do governo “Mais Médicos”, lançado em julho de 2013, que colocou médicos estrangeiros, principalmente cubanos, nas regiões mais pobres do país e na periferia das grandes cidades, onde os médicos brasileiros, relativamente escassos, recusavam-se a trabalhar. A reação inicial contra o programa era apenas corporativa, da profissão médica, mas logo uma política pública de alto interesse social (não há nada mais terrível para alguém do que estar doente e não ter um médico para ajudá-lo) transformou-se em mais um argumento dos ricos e da classe média — para os quais a escassez médica não é um problema — contra o governo de esquerda. Tínhamos aí um sinal de que as elites brasileiras estavam perdendo a serenidade, e estavam sendo tomadas pelo ódio — ódio ao PT, ódio a Lula e a Dilma —, uma paixão que eu nunca havia visto antes no Brasil, nem mesmo nas vésperas do golpe militar de 1964.

No ano seguinte, tivemos a Copa do Mundo de Futebol, jogada no Brasil, na qual a seleção brasileira sofreu uma derrota humilhante diante da seleção da Alemanha na semifinal do torneio. Durante os jogos vimos, principalmente nos locais em que as cadeiras eram mais caras, vaias e ofensas à presidente. Era essa classe média que estava se deixando levar pelo ódio. E foi nesse quadro que, no segundo semestre desse ano, tivemos as eleições presidenciais. A oposição tinha dois candidatos, e estava segura que venceria, já que não apenas as elites econômicas mas também as elites em termos de nível de educação se opunham ao governo, e contavam com forte apoio da mídia. Supunha, assim, que sua hegemonia ideológica desceria até os pobres. Não obstante, a presidente Dilma Rousseff se reelegeu, por uma pequena margem, com o apoio dos mais pobres, dos pouco educados e do Nordeste. As perspectivas que se abriam para seu segundo mandato eram, portanto, extremamente adversas. Não apenas o pacto desenvolvimentista falhara, mas a sociedade civil, entendida como a somatória dos ricos e da classe média tradicional, recusava legitimidade ao governo recém-eleito.

#### A GRANDE CRISE DE 2015

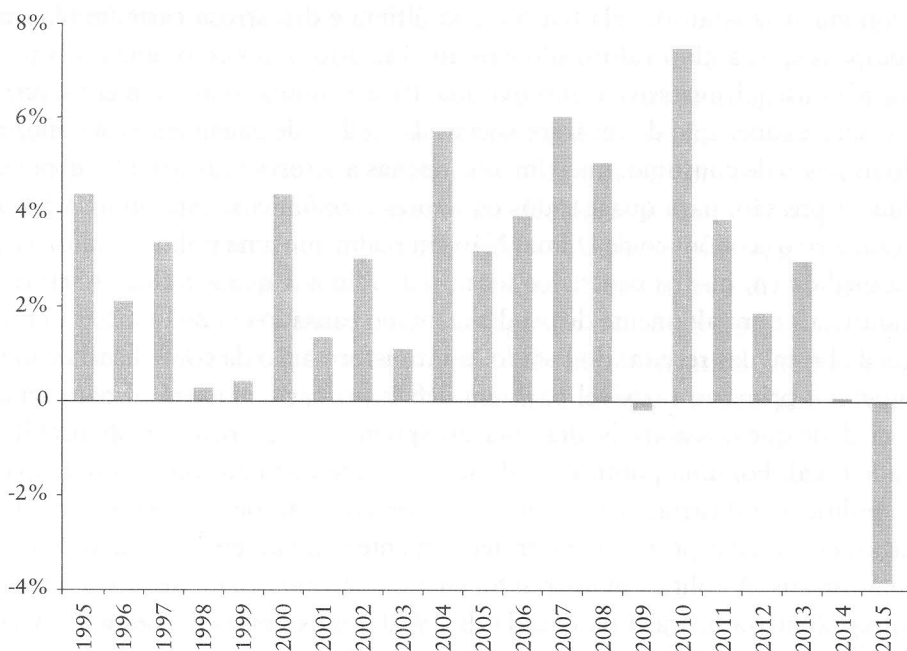
O segundo governo Dilma começou, em janeiro de 2015, sob a égide de uma grande crise econômica e política. A recessão originou-se, fundamentalmente: (a) da brutal queda dos preços das *commodities* exportadas pelo país, ocorrida no segundo semestre de 2014, que atingiu uma economia

fragilizada pelo desequilíbrio dos preços macroeconômicos, pelo decorrente baixo crescimento; (b) da deterioração das relações de troca que começa já em 2012; (c) da queda da taxa de lucro das empresas industriais desde 2011; (d) da forte elevação da taxa de juros desde maio de 2013; (e) do grande aumento da dívida do setor privado (empresas e famílias) que foi de 35% para 73% do PIB de 2005 para 2014; (f) de uma política fiscal desastrosa adotada pelo governo no segundo semestre de 2013 que levou o país de um superávit primário de 1,7% do PIB em 2013 (já um pouco abaixo do necessário para estabilizar a dívida pública) para um déficit primário de 0,6% do PIB em 2014; (g) de uma política fiscal fortemente contracionista patrocinada em 2015 pelo ministro da Fazenda, Joaquim Levy, que subestimou a gravidade da recessão que estava começando e supôs que um ajuste fiscal devolveria a confiança às empresas — tudo isso resultando numa forte queda dos investimentos e na maior recessão da história do país, traduzida em uma queda do PIB de 3,8% em 2015 e provavelmente de 3,5% em 2016.

Antes da recessão, ainda em 2001, quando a presidente se deu conta que sua correção dos preços macroeconômicos (que já vimos ter sido parcial) e a política industrial que adotara no começo de seu governo, o “Plano Brasil Maior”, não haviam feito o país retomar uma taxa de desenvolvimento econômico satisfatória, ela tentou uma última e desastrosa cartada: tentou compensar o câmbio valorizado e os altos salários reais com uma nova política industrial, agressiva e improvisada. Para estimular o investimento, promoveu a exoneração de encargos sociais das folhas de pagamento e a isenção do imposto de consumo, inicialmente, apenas a setores industriais, e depois, dada a pressão, para quase todos os setores econômicos. Esta política foi o grande erro econômico de Dilma. Não era realmente uma política industrial, na medida em que os benefícios foram estendidos a quase todos os setores industriais e era altamente dispendiosa, tendo causado em 2014 e 2015 uma queda brutal das receitas do Estado, e a transformação da conta fiscal de um superávit primário razoável para um déficit primário inaceitável para uma sociedade que nos anos de alta inflação aprendeu a valorizar a responsabilidade fiscal. Foi uma política fiscal incompetente que ignorou o fato de que as políticas industriais não compensam preços macroeconômicos fora do lugar; elas apenas promovem estrategicamente algumas empresas comerciais e industriais. A política industrial foi eficaz na promoção do desenvolvimento econômico no Brasil na década de 1970, e nos países do Leste da Ásia desde a Segunda Guerra Mundial, porque então a condição essencial para o crescimento — o equilíbrio dos cinco preços macroeconômicas — estava garantida.

Mas a principal causa da recessão foi a forte deterioração das relações de troca que ocorreu no governo Dilma causada principalmente pela queda violenta dos preços das *commodities* que ocorreu em 2014. Este fato teve um efeito recessivo muito forte em um país que, em 1990, era um orgulhoso país exportador de bens industriais (62% de suas exportações eram de bens manufaturados), mas que em 2014 havia voltado a ser um vulnerável país exportador de *commodities*, no qual a participação dos bens manufaturados na exportação total havia caído para 37%. A redução do preços das *commodities* teve uma imediata repercussão na renda do agronegócio, que havia se transformado no motor do crescimento (insatisfatório, naturalmente) brasileiro. A redução da renda do setor repercutiu em toda a economia. Por outro lado, as empresas industriais, que inicialmente pararam de investir porque perderam competitividade, agora paravam de investir também por falta de confiança no governo. E a profunda crise em que entrou a indústria acabou também por atingir os serviços, que, juntamente com o agronegócio, era o setor dinâmico da economia.

Gráfico 9  
TAXA DE CRESCIMENTO DO PIB — 1995-2015



Fonte: IBGE.  
2015: estimado.

A recessão econômica atingiu o país de maneira brutal e inesperada em 2015, quando, afinal, o PIB sofreu uma queda de 3,8% (Gráfico 9). De maneira inesperada porque, ainda em janeiro de 2015, as previsões dos bancos e das empresas de consultoria, que são publicadas mensalmente pelo boletim *Focus* do Banco Central do Brasil, indicavam uma taxa de crescimento do PIB para o ano ainda positiva, de 0,5%. Diante da crise econômica e fiscal, que rapidamente se transformou também em crise política, dada a perda de confiança no governo e o ódio das elites que aumentara com sua reeleição, a presidente tentou *apaziguar* a burguesia dando uma guinada mais forte de sua política econômica na direção da ortodoxia liberal (já o fizera em maio de 2013, quando o Banco Central voltou a aumentar a taxa básica de juros, a Selic), chamando para isso um economista ortodoxo, Joaquim Levy, para o Ministério da Fazenda, com a esperança que seu nome e o ajuste fiscal que realizasse lhe devolveriam a confiança perdida junto às elites econômicas. Enganou-se. Levy subestimou a gravidade da crise, iniciou o ajuste e previu que graças a ele o país alcançaria um superávit primário de 1,1% do PIB. Mas, afinal, o que tivemos foi um déficit primário de 2,1% do PIB, porque a receita pública caiu verticalmente devido às desonerações e, principalmente, à forte recessão, e a dívida pública, que permanecera estável até 2013, passou a crescer fortemente e alcançou 68% do PIB.<sup>17</sup> O desemprego, que era apenas 4,3% da força de trabalho em 2014, subiu para 10,9% em abril de 2016. A inflação, que vinha girando em torno de 6% ao ano, subiu para 10%, porque o governo não teve alternativa senão corrigir os preços administrados, com destaque para a energia elétrica residencial, que subiu 51%.<sup>18</sup> Diante do fracasso dessa política, em parte causada pela resistência do Congresso em colaborar com o Executivo, Levy demitiu-se no final de 2015 e foi substituído por Nelson Barbosa, um competente economista heterodoxo que participara do governo até 2012, quando pediu demissão por não concordar com as políticas que estavam sendo praticadas.

No plano político, em janeiro de 2015, uma grande crise política se somou à crise econômica. Apesar de uma oposição crescente e emocional da classe média tradicional e dos ricos, a presidente Dilma Rousseff havia sido

---

<sup>17</sup> O déficit primário de 2015 foi realmente de 1%. O outro 1% deveu-se aos “empréstimos” feitos pelo governo junto ao BNDES e outras agências nos anos anteriores, que foram lançados na contabilidade pública nesse ano. Foram as “pedaladas” que os opositores do governo usaram como base para o *impeachment*, embora sejam operações financeiras comuns no Brasil.

<sup>18</sup> Cf. Luiz Fernando de Paula e Thiago Meyer (2016).

reeleita em outubro de 2014 por uma margem estreita. Ela foi reeleita diante de forte oposição de toda a burguesia, tendo contado, porém, com o apoio dos mais pobres e da maioria no Nordeste. Assim, ela foi eleita, mas faltava-lhe “legitimidade política” na medida em que ela não contava com o apoio da sociedade civil — da sociedade ponderada pelo poder derivado do capital e do conhecimento. A crise política desencadeou-se ao mesmo tempo que os brasileiros se davam conta da crise econômica, uma reforçando a outra. Os dois fatos que desencadearam a crise política foram uma segunda grande queda da popularidade da presidente e a dimensão inusitada que assumiu o escândalo da Petrobras diante da revelação pela Operação Lava Jato de imensas propinas pagas pelas empresas construtoras a alguns de seus diretores, a políticos e a partidos políticos.

A inabilidade política da presidente em lidar com a crise econômica foi impressionante. Quando Dilma se deu conta da recessão em marcha — o que certamente aconteceu apenas depois que foi eleita, já que, como vimos, ainda em janeiro o boletim *Focus* apontava para crescimento do PIB —, ela deveria ter voltado a seus eleitores para explicar que as condições econômicas do país haviam se deteriorado inesperadamente, e que um ajuste fiscal era inevitável. Em lugar disso, a presidente reeleita mudou a política econômica de uma linha expansionista para uma de ajuste, sem dar qualquer satisfação a seus eleitores. O resultado foi a acusação de que enganara seus eleitores — que praticara um “estelionato eleitoral” —, algo que não é verdade porque nem ela nem qualquer outro sabiam que o país estava prestes a entrar em recessão. Isso causou uma queda brutal de sua popularidade, abrindo espaço para que a direita recém-derrotada nas urnas começasse a pedir o *impeachment*. O candidato derrotado do PSDB, Aécio Neves, passou imediatamente a pedir a saída da presidente, ainda que esta não houvesse praticado um crime de responsabilidade perante a Constituição que justificasse o *impeachment*. O golpismo liberal estava de volta. Essa eleição já deixara clara a fraqueza da nova presidente junto ao Congresso, que derivara de ter ela, no seu primeiro mandato, dado aos partidos de sua coligação, especialmente ao PMDB, menos espaço no governo do que os votos que haviam obtido na última eleição sugeriam.<sup>19</sup>

O grande escândalo envolvendo a Petrobras, conduzido pela Polícia Federal, o Ministério Público e o Judiciário sob o nome de Operação Lava

---

<sup>19</sup> Os cientistas políticos Marcus André Melo e Carlos Pereira (2013) realizaram pesquisa que não deixou dúvida a respeito.

Jato, foi também decisivo para o desencadeamento da crise política. Sob um aspecto, a operação foi muito positiva. Mostrou que o Estado brasileiro já adquiriu capacidade republicana de defender o patrimônio público que as empresas, lobistas e políticos tentam sempre capturar. O grupo altamente eficaz de juizes, procuradores e policiais federais, que André Singer (2015, p. 35) chamou de “Partido da Justiça”, uma vez que adotaram métodos semelhantes aos da Operação Mãos Limpas que, nos anos 1990, teve o efeito de um furacão sobre o sistema político italiano. Graças a um instituto jurídico recentemente adotado pela lei brasileira, a “delação premiada” (informações dadas pelo réus com a redução de suas penas), em menos de um ano a Lava Jato enviou 96 pessoas à prisão e processou e mandou para a cadeia um grande número de empresários, inclusive um importante banqueiro, políticos e lobistas, e recuperou enormes somas de dinheiro para os cofres públicos. Isso causou medo e irritação entre os políticos ameaçados, que esperavam que a presidente e seu ministro da Justiça intervissem para paralisar a ação da Justiça — algo que ela não tinha o poder de fazer, nem passava pela cabeça de seu ministro da Justiça, José Eduardo Martins Cardozo, conhecido pela seriedade de seu trabalho como político.

A crise política ganhou mais força ainda no primeiro semestre de 2015, quando ficou claro que a recessão seria muito grave, e permitiu aos economistas liberais-conservadores dizerem que a causa fundamental da recessão era o desequilíbrio fiscal “estrutural” associado ao forte aumento da despesa social.<sup>20</sup> Segundo eles, a Constituição de 1988 não cabe no PIB brasileiro. O que é falso. Houve realmente um grande aumento da despesa social, que resultou da coalizão de classes que levou à transição democrática em 1985, mas, entre 1999 e 2012, o Brasil apresentou superávits primários satisfatórios e manteve a dívida pública sob controle, o que desqualifica o argumento “estrutural”. A queda do superávit primário só passou a ocorrer em 2013 e as duas medidas de dívida (a líquida e a bruta) só passaram a aumentar em 2014, em consequência da política fiscal equivocada então adotada.

Enquanto isso, a Operação Lava Jato continuava no núcleo não apenas da crise política, na medida em que ameaçava quase todos os políticos por seu rigor, mas também da crise econômica, uma vez que paralisou os investimentos da Petrobras e criou uma enorme insegurança entre os empresários associados à indústria da construção. Em 15 de março de 2015, uma grande

---

<sup>20</sup> Ver, por exemplo, Mansueto Almeida, Marcos de Barros Lisboa e Samuel Pessoa (2015).

manifestação contra o governo, contra os políticos e contra a má qualidade dos serviços públicos novamente teve lugar no Brasil. De acordo com o Datafolha, 220 mil pessoas se reuniram na Avenida Paulista. Em maio, a presidente finalmente reconheceu seus erros, e, buscando reconquistar a confiança do mercado, manteve-se firme em favor do ajuste fiscal, apesar da oposição de amplos setores do Partido dos Trabalhadores. Neste quadro político sombrio, a oposição liberal não hesitou em se associar ao novo e conservador presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, do PMDB, que estava profundamente envolvido no escândalo da Lava Jato, e conquistara o cargo em oposição ao governo, não obstante seu partido fizesse parte da coalizão governamental. A esquerda, que estava em dificuldades por causa do envolvimento direto do Partido dos Trabalhadores no escândalo, mostrou-se indignada com o início do processo de *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, e argumentou, com razão, que se tratava de um golpe parlamentar, já que ela não havia cometido “crime de responsabilidade”, que é a condição legal para um *impeachment* no Brasil. Por essa razão e, provavelmente, porque se tornou cada vez mais evidente que a presidente não tinha qualquer ligação com a corrupção, as manifestações populares, que inicialmente favoreceram o *impeachment*, perderam força e recuaram.

Entretanto, em fevereiro de 2016, dados os novos desdobramentos da Operação Lava Jato e as novas manifestações populares em favor do *impeachment*, ao mesmo tempo que a grande recessão de 2015 continuava no ano de 2016, a associação entre os partidos liberais-conservadores e os partidos de negócio a favor do *impeachment* voltou a ganhar força. O vice-presidente da República, Michel Temer, associou-se ao presidente da Câmara dos Deputados para derrubar o governo, ao mesmo tempo em que produzia um documento econômico — “Uma Ponte para o Futuro” — de caráter liberal-conservador, destinado a obter o apoio das elites econômicas do país. A manobra foi vitoriosa. No dia 18 de abril de 2016, a Câmara dos Deputados aprovou a abertura do processo de *impeachment*, voto esse em seguida confirmado no Senado, o que implicava o afastamento imediato da presidente. Estava terminado o governo Dilma Rousseff. O golpe de Estado parlamentar vencera.

O novo governo Temer, instalado em 12 de maio, mostrou ser um governo em nada melhor do que o anterior em termos de padrões morais de seus principais líderes, e fortemente de direita, seja por sua composição, seja pelas diretrizes políticas adotadas pelo novo presidente. Uma direita que, ao extinguir os ministérios da Reforma Agrária, das Mulheres e dos Direitos Humanos, mostrou o pouco interesse que tem pelo povo e as minorias; uma

direita empenhada em reduzir o gasto social do governo em educação, saúde e previdência social, apresentando como justificativa para isso a tese sem cabimento que a principal causa da crise de 2015 decorria de um desequilíbrio fiscal “estrutural”; uma direita que não quer pagar impostos e, assim, resolve este e todos os outros problemas econômicos através do ajuste fiscal; uma direita desvinculada da ideia de interesse nacional, e, portanto, que acredita contra toda evidência que quanto mais o país receber investimentos de multinacionais, melhor; uma direita rentista, para a qual uma taxa de câmbio apreciada é algo muito atrativo; uma direita financista, para a qual juros reais muito elevados fazem parte da natureza das coisas.

O governo contava com um ativo: a retomada das exportações de manufaturados que passou a ocorrer de maneira muito forte graças à depreciação cambial causada pela forte queda do preço das *commodities* exportadas pelo Brasil no segundo semestre de 2014 e pela crise de confiança que atingiu o governo a partir de 2013. No começo de 2016, o ministro Nelson Barbosa estava contando com esta taxa de câmbio competitiva e com uma nova política fiscal, que continuava a reduzir a despesa corrente, mas ampliava a despesa com investimentos do Estado, para apressar a saída da recessão. Diante da gravidade da recessão, essa era a política fiscal correta (cortar a despesa corrente, não o investimento), devendo, naturalmente, ser complementada por uma forte redução da taxa de juros. Mas o *impeachment* interrompeu seu trabalho no Ministério da Fazenda. No novo governo, ainda que haja alguma previsão de baixa da taxa de juros, ela deverá ser lenta e tímida. O novo governo liberal-conservador que se instaurou em maio de 2016 não terá pressa em baixar os juros e sua prioridade absoluta é o ajuste fiscal a ser obtido inclusive com o corte do investimento público. Desta maneira, o Estado continuará a gastar cerca de 6% do PIB sob a forma de juros pagos aos rentistas,<sup>21</sup> enquanto tentará reduzir os modestos 5% do PIB que hoje gasta com saúde, e os 7% do PIB que gasta com o ensino público. A prioridade do governo é o corte da despesa pública na área social. Em 24 de maio, propôs quatro reformas constitucionais nesse sentido: desvinculação da receita do Estado dos gastos sociais de 50% e teto para essas despesas; fim da vinculação dos benefícios sociais ao salário mínimo, autorização para que os acordos trabalhistas prevaleçam sobre a legislação trabalhista, e idade mínima de aposentadoria de 65 anos para todos, incluindo os servidores públicos.

---

<sup>21</sup> Em 2015 essa percentagem de juros pagos subiu para 8,7% do PIB, mas esse foi um ano excepcional.



De qualquer maneira, a economia brasileira sairá da recessão em 2017, não devido a essas reformas liberais drásticas, mas graças principalmente ao câmbio e às exportações de manufaturados, e a um começo de recuperação dos preços das *commodities* exportadas. Assim, o país sairá da recessão, mas não resolverá o problema do baixo crescimento — da semiestagnação — que, desde 1990, não é consequência de um “desequilíbrio fiscal estrutural” (a economia brasileira apresentou equilíbrio fiscal entre 1999 e 2012), mas de duas outras coisas: da falta de poupança pública que explica o baixo investimento do governo (poupança pública que, sim, exige responsabilidade fiscal, mas principalmente em relação aos juros pagos); e da armadilha de juros altos e câmbio apreciado que inviabiliza grande parte dos investimentos privados. Em relação ao aumento do investimento público, não há qualquer perspectiva de que isto venha a ocorrer. Quanto ao câmbio, este, que em 2015 girou em torno de R\$ 3,80 por dólar — por acaso, a taxa de câmbio de equilíbrio industrial —, já está voltando a se apreciar, e em maio de 2016 já caíra para R\$ 3,50 por dólar. E a taxa de juros Selic continua altíssima em termos reais: cerca de 6% ao ano. A tendência à sobreapreciação cíclica e crônica da taxa de câmbio voltou, assim, a se manifestar, e o Brasil continua mergulhado na armadilha macroeconômica dos juros altos e do câmbio apreciado, não havendo qualquer indicação de que o novo governo, que hoje não representa o povo, mas representa bem as elites econômicas brasileiras, não mostra qualquer interesse em resolver essa questão fundamental: está satisfeito com os juros altos, porque representa em boa parte as elites rentistas, e está satisfeito com o câmbio apreciado, que sela sua associação com as elites globais do Norte.

A crise econômica e política que começou com as manifestações populares de junho de 2013 implicou a reunificação política das elites econômicas brasileiras contra o PT e contra o governo Dilma. Mas a crise que a sociedade brasileira vive hoje não é apenas uma crise de governo, ou mesmo do pacto desenvolvimentista proposto pelo Partido dos Trabalhadores. Ela representou o fim do Ciclo Democracia e Justiça Social (1977-2013), que foi bem-sucedido em alcançar a democracia e em reduzir a desigualdade econômica, mas não conseguiu promover o crescimento econômico. Em lugar do rápido crescimento da renda *per capita* alcançado entre 1930 e 1980 (4,1% ao ano) no quadro do Ciclo Nação e Desenvolvimento, no Ciclo Democracia e Justiça Social (1981-2014) a taxa de crescimento da renda *per capita* foi de apenas 1,2% ao ano, o que significa semiestagnação para um país de renda média que se supõe dever e poder realizar o alcançamento dos níveis de vida dos países ricos. Cícero Araújo (2015, pp. 30-1), em um artigo com

o título sugestivo “Derrota na vitória”, argumentou que o Brasil está passando por uma “mudança de regime”, por uma crise em que vemos mudarem os padrões da relação Estado-sociedade — o “deslocamento das camadas mais profundas do nosso regime democrático” em direção a uma nova fase política que é “substancialmente mais conservadora”. Concordo com esta interpretação. Nos últimos anos, tenho argumentado que o Ciclo Democracia e Justiça Social estava mostrando sinais claros de esgotamento, me perguntando o que o sucederá. Se a Crise Financeira Global de 2008 representou um grande fracasso para ideólogos liberais e ortodoxos, a crise econômica brasileira de 2015-2016 representou um grande fracasso para os ideólogos desenvolvimentistas e sociais. A crise de 2015-2016 foi a crise de um partido político, o PT, que tentou tornar seu compromisso social compatível com o desenvolvimento econômico capitalista, mas falhou. Foi vítima do populismo cambial no governo Lula e do populismo fiscal no final do primeiro mandato de Dilma Rousseff.