

CURSO BÁSICO DE
**DIREITO HUMANO
À ALIMENTAÇÃO
E À NUTRIÇÃO ADEQUADAS**

Módulo IV



APOIO:

Brot
für die Welt

MISEREOR
THE HILFSWERK

**ECONOMIA
E O DHANA**

CURSO BÁSICO DE
**DIREITO HUMANO
À ALIMENTAÇÃO
E À NUTRIÇÃO ADEQUADAS**

Módulo IV

ECONOMIA E O DHANA



Esta é uma iniciativa da **FIAN Brasil** – Organização pelo Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas, com o apoio de Pão Para o Mundo (PPM) e Misereor.

Autora: Grazielle Custódio David

Leitura do original: Valéria Torres Amaral Burity e Francisco Menezes

Copidesque: Leonardo Menezes

Revisão: FIAN Brasil

Produção gráfica: Estúdio Borogodó

Ilustração da capa: Rubens Rangel e Matheus Carvalho

Projeto gráfico: Rubens Rangel, a partir de projeto original de Salamanda (módulo I)

Diagramação e infográficos: Juliana Fernandes e Rubens Rangel

FIAN Brasil

Gestão 2017-2020

Conselho Diretor

Diretor presidente: Enéias da Rosa

Diretora financeira: Norma Alberto

Conselho Fiscal

Titulares: Paulo Eugênio de Castro Pozzobom, Delzi Castro, Suemelberne Alves de Lucena

Suplente: Jorge Peralta

Secretária-geral

Valéria Torres Amaral Burity

Secretaria Executiva

Assessores de Direitos Humanos: Nayara Côrtes Rocha, Paulo Asafe C. Spínola

Assessor de Comunicação: Pedro Biondi

FIAN Brasil – Organização pelo Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas

Endereço: SCLN 413, Bloco A, Salas 219/220 – Asa Norte, Brasília/DF

Telefone: (61) 3224-0454

E-mail: fian@fianbrasil.org.br

Site: www.fianbrasil.org.br

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

David, Grazielle Custódio

Curso básico de direito humano à alimentação e à nutrição adequadas [livro eletrônico] : módulo IV : economia e o dhana / Grazielle Custódio David. -- 1. ed.

-- Brasília : FIAN Brasil, 2020.

PDF

Vários colaboradores.

ISBN 978-65-88708-05-7

1. Alimentação 2. Direitos humanos 3. Fome : Aspectos políticos 4. Nutrição
5. Saúde I. Título.

20-46895

CDD-361.614

Índices para catálogo sistemático:

1. Direitos humanos : Bem-estar social 361.614

Aline Grazielle Benitez - Bibliotecária - CRB-1/3129

SUMÁRIO

1. O ESTADO SOB DISTINTAS LÓGICAS ECONÔMICAS	5
2. O FINANCIAMENTO DO ESTADO	13
3. MACROECONOMIA: TÓPICOS SELECIONADOS	23
4. ECONOMIA BRASILEIRA	37
5. ECONOMIA SOB PERSPECTIVAS DIANTE DA COVID-19	57
6. GLOSSÁRIO	73



Foto: Alane Golden.

Disponível em: <https://www.flickr.com/photos/eyewash/3002056398/>

1. O Estado sob distintas lógicas econômicas

O objetivo desta seção é apresentar os fundamentos das interpretações de Estado a partir da lógica liberal, desenvolvida nos séculos 18 e 19; em seguida, o Estado segundo a interpretação marxista, cujas ideias se alargaram especialmente na segunda metade do século 19; na lógica keynesiana do Estado, com seu apogeu entre 1920 e 1980; a posterior retomada da ideologia neoliberal, no terço final do séc. 20; para ao fim chegar ao cenário atual de busca por um novo modelo de Estado. A grave crise ambiental, agora associada com riscos de pandemias cada vez mais frequentes, tem levado a uma proposta de que a economia seja repensada para também abranger questões sociais e ambientais. Já se fala em um “novo acordo verde global”, mas é muito importante estarmos atentos aos perigos do que vem sendo chamada de “economia verde”¹.

1.1 ESTADO NO LIBERALISMO

As bases teóricas do liberalismo econômico são as teses de David Ricardo e, principalmente, de Adam Smith, que traz o fio condutor da ação do Estado liberal (*laissez-faire*): cada indivíduo, agindo em seu próprio interesse econômico, quando atua junto a uma coletividade de indivíduos, maximiza o bem-estar coletivo. Ou seja, é a “mão invisível” do mercado livre que regula as relações econômicas e sociais e produz o bem comum. Para ele, a origem da riqueza das nações é o trabalho dos homens e um dos elementos importantes para o aumento da produção é a divisão do trabalho, de tal forma que os trabalhadores devem especializar-se na realização de tarefas. Conseqüentemente, seria necessária a ampliação dos mercados e das iniciativas privadas para que a produtividade e a riqueza fossem aumentadas (Behring; Boschetti, 2008).

¹ Sugerimos a leitura do livro *Crítica à economia verde*: “A crítica aos conceitos abreviados e enganosos de economia verde não é dirigida à esperança de um futuro sustentável e de um “enverdecimento” da economia. É dirigida a conceitos que são definidos por atores importantes, como o Banco Mundial, a OCDE ou *think tanks* ligados às empresas. Eles moldam a imagem do que a maioria hoje entende por economia verde. Querendo ou não, a economia verde tornou-se um tema controverso. Porém, a despeito das controvérsias, o debate aborda a questão decisiva do presente: como podemos operar uma transformação social e ecológica radical da economia e da sociedade, em face das crises que se impõem?” (Unmübig, 2016).

Entretanto, Smith não defende a completa ausência do Estado, ao contrário, destaca a necessidade de leis e da ação estatal que garanta liberdade ao livre mercado. O anties-tatismo dessa teoria e a apologia do mercado como mecanismo natural de regulação das relações sociais tem suas razões fundamentadas no contexto em que surgiu: era transformador ao tentar romper com as amarras da aristocracia e do clero, do Estado absoluto e de seu poder. O Estado liberal emergiu contra o Estado absoluto, que restringia as liberdades individuais (Hunt, 2005). Era a mudança econômica necessária para a mudança política, de um domínio aristocrático para um domínio da burguesia. Adam Smith limita a três as funções do Estado: a defesa contra inimigos externos; a proteção de todo indivíduo de ofensas vindas de indivíduos; e o provimento de obras públicas que não possam ser executadas pela iniciativa privada (Smith, 1983).

As políticas sociais e os direitos não aparecem entre funções essenciais do Estado para o autor. Isso ocorre devido a alguns princípios do liberalismo: (a) individualismo: em que o sujeito de direitos é o indivíduo e não a coletividade; (b) o bem-estar individual como maximizador do bem-estar coletivo: isso é, o trabalho como elemento de promoção de bem-estar individual que levaria ao coletivo e não o Estado como garantidor de bens e serviços públicos para todos; (c) liberdade e competitividade, baseado em uma noção de que existe igualdade de condições e oportunidades para todos competirem igualmente no mercado; (d) naturalização da miséria, que seria natural e insolúvel, decorrente da imperfeição humana e não do acesso desigual à riqueza produzida; (e) existência de necessidades que não podem ser satisfeitas, pois funcionam como limitador do crescimento populacional; (f) Estado mínimo, atuando apenas como legislador e árbitro, regulador das relações sociais e garantidor da propriedade privada e livre mercado; (g) políticas sociais não devem ser garantidas: elas estimulariam o ócio e o desperdício, representando um risco para a sociedade de mercado; (g) assistência social mínima: somente a crianças, idosos e pessoas com deficiências e via caridade privada (Silva, 2010).

1.2 ESTADO NO MARXISMO

Perspectiva elaborada no contexto de alta industrialização na Inglaterra e EUA por Karl Marx (1818-1883), que contribuiu com a formulação de um Estado mediante sua visão materialista da história, em que dá prioridade à esfera econômica na explicação das transformações que ocorrem nas esferas da cultura e da política. Em sua perspectiva, as forças

produtivas são controladas por uma elite minoritária que se apropria do valor excedente do trabalho, a mais-valia, da classe trabalhadora. Nessa concepção, o Estado seria um instrumento das classes dominantes com o objetivo de manter essa situação de dominação sobre as demais classes da sociedade capitalista e deveria ter fim com a revolução do proletariado, também conhecido como socialismo (Dias, 2008).

Entretanto, com o avanço das discussões sobre o Estado pelos autores da corrente marxista a partir de meados do século 20, e com as transformações pelas quais o Estado passou para se adequar às novas fases do desenvolvimento capitalista, a visão marxista de Estado se aprofundou, com alguns de seus teóricos já não considerando o Estado como sendo apenas um aparelho repressivo da burguesia, mas um campo da luta de classes, cuja natureza pode até mesmo ser alterada com o desenvolver dessa luta. Essa concepção diferenciada tem implicações importantes para projetos de políticas públicas e de sua implementação.

1.3 ESTADO NO KEYNESIANISMO

John Maynard Keynes (1883-1946) escreveu a obra-referência para diversas teorias econômicas recentes, *Teoria geral do emprego, dos juros e da moeda*, que orientou políticas econômicas no pós-crise de 1929 e no pós 2ª Guerra Mundial. Ele trouxe novas interpretações às causas das crises e também novas proposições de políticas para crescimento econômico. Keynes não tinha intenção de superar o capitalismo, ao contrário. A partir do conceito de Estado vigente à época, propunha torná-lo estabilizador e promotor do crescimento econômico (Leal, 1990).

A lógica keynesiana revolucionou o pensamento econômico, ao inverter o argumento de que o setor produtivo (oferta), de forma praticamente autônoma, geraria o consumo (demanda). Em outras palavras, para Keynes, a demanda agregada, ou efetiva, determinaria o volume de produção que, por sua vez, definiria o volume de emprego dos fatores de produção (trabalho, capital, terra, tecnologia e capacidade empresarial). Essa visão de formação da riqueza, advinda da demanda, traria como efeito a necessidade de distribuir melhor a renda da produção, dando prioridade ao consumidor em relação ao produtor. Com isso, os Estados poderiam promover políticas de incentivo à demanda agregada, de modo a evitar crises que viessem a ampliar o desemprego e a reduzir os lucros (Hunt,

2005). Na Europa Ocidental, a adoção dessas políticas se tornaram conhecidas como de Bem-Estar Social (o Welfare State), a existência de um capitalismo associado à democracia, também conhecido como social democracia. Essa teoria econômica keynesiana foi questionada nos anos 1980, quando o mundo capitalista experimentou novo momento de recessão econômica global (Silva, 2010). A queda do Muro de Berlim também gerou um forte impacto nesse modelo.

1.4 ESTADO NO NEOLIBERALISMO

O pensamento neoliberal surgiu pouco depois da Segunda Guerra Mundial, como oposição crítica ao pensamento keynesiano, considerado intervencionista. Seu principal expoente foi o economista austríaco Friedrich Hayek, que atacava toda e qualquer intervenção do Estado na economia. Os pensadores neoliberais não lograram êxito imediato. Somente na década de 1970, com a crise do petróleo, é que as ideias neoliberais ganharam espaço. Para combater a crise, os neoliberais pregavam um Estado mínimo, romper o poder dos sindicatos, controlar estritamente a emissão de dinheiro, controlar e diminuir os gastos sociais (Pereira, 2004).

A hegemonia do neoliberalismo iniciou com a ascensão de Margareth Thatcher na Inglaterra em 1979, de Reagan nos EUA em 1980 e de Helmut Kohl em 1982, na Alemanha. A queda do muro de Berlim favoreceu a penetração do neoliberalismo nos países do leste europeu. Na América Latina, o neoliberalismo se disseminou a partir do fim da década de 1980, tendo sido o Chile, sob a ditadura de Pinochet, o país mais marcado pela adoção dessa ideologia.

O pensamento neoliberal difundido nas duas últimas décadas do século 20 preconizava não somente a saída do Estado de todas atividades produtivas, mas também um processo de privatização e de desregulamentação generalizado. Enquanto o liberalismo foi importante para o fim do feudalismo, o neoliberalismo em sua ânsia teórica de liberdade econômica, tem propiciado a formação de monopólios e sido instrumento para redução das liberdades democráticas. A preponderância da dimensão econômica sobre a política se ratifica com a aceitação de regimes ditatoriais, como ocorreu no Chile e agora aparece no governo autoritário de Bolsonaro no Brasil.

Como destacado pela FIAN Brasil (2020), atualmente alguns críticos do neoliberalismo:

O descrevem não apenas como uma doutrina econômica, mas como uma racionalidade pautada em dois princípios: a concorrência e a empresa, essa a única forma de organização aceita por tal pensamento. O Estado, responsável pela incorporação desses pilares, abre espaços para grandes corporações obterem mais lucros. Passa a ser concebido como empresa, rifando seus bens, privatizando direitos e estimulando a concorrência no interior da sociedade. Há negação do público e da política, pois a virtude está no mercado. Por isso, parte da sociedade também se pauta e age pela lógica do cada um por si ou do “todos contra todos”, defendendo uma meritocracia miraculosa, que ignora os pontos de partida muito distintos (Burity, 2020).

1.5 NOVO ACORDO VERDE GLOBAL (GLOBAL GREEN NEW DEAL)

A crise econômica global de 2008 associada à crise climática tem levado diversos países a pensarem como promover proteção climática e crescimento econômico de forma simultânea, dois elementos que por longo tempo foram considerados diametralmente opostos. Esse cenário tem colocado as nações diante da necessidade de uma transição energética, de um novo modelo de desenvolvimento econômico, com superação da grande exploração de combustíveis fósseis e de recursos naturais.

O termo “Global Green New Deal”, ou Acordo Verde Global, criado pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma) em 2008, defende a ideia de criar empregos com financiamento público para promover a sustentabilidade. Seriam pacotes de estímulo econômico verde nacionais, de forma coordenada globalmente.

Nesses pacotes estariam investimentos verdes e sustentáveis, por exemplo, em tecnologias de baixa emissão de carbono, reforma eficiente de fontes de energia, transporte sustentáveis. Ao mesmo tempo, devem ser revistos subsídios para a fabricação e uso de energias fósseis.

Em um sentido mais amplo, o Global Green New Deal deve ser entendido como uma mudança de paradigma social para um novo modelo de desenvolvimento sustentável, no qual

sistemas de produção e economias nacionais, bem como estruturas de consumo e formas de convivência humana, são reorganizadas globalmente para uma baixa emissão, economia de recursos e forma sustentável.

Nessa perspectiva, o Estado deveria voltar a ter um papel importante como agente regulador das práticas econômicas, financiador e possivelmente executor dos investimentos verdes. Além disso, o novo acordo verde global, além das perspectivas econômicas e ambientais, deve também considerar a justiça social, caso contrário, problemas estruturais, como desigualdade social ou a pobreza, continuarão existindo. “Apenas uma abordagem que busque ser socialmente justa, ambientalmente sustentável e economicamente viável pode ser estratégia política bem-sucedida” (Netzer, 2011).

Ressaltamos, porém, que as mudanças que são necessárias na economia e na sociedade, para reverter o quadro de colapso ambiental e grave crise econômica e social, demandam transformação social e uma nova visão de mundo, pautada em relações éticas que respeitem a diversidade e a pluralidade dos seres humanos, que reconheçam que outros seres vivos e a natureza são fundamentais para nossa vida. Essas mudanças vão muito além do que tem sido chamado de economia verde, termo que tem recebido duras críticas da sociedade civil organizada do Brasil e do mundo (Unmübig, 2016).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política Social**: fundamentos e história. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2008. Biblioteca Básica de Serviço Social, v.2.

BURITY, V. **Prato do dia**. Isolamento social ou combate à fome: o falso dilema em nossa mesa. FIAN Brasil, 2020.

DIAS, R. **Ciência Política**. São Paulo: Atlas, 2008.

HUNT, E. **História do pensamento econômico**: uma perspectiva crítica. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

LEAL, S.M.R. A outra face da crise do Estado de Bem-Estar Social: neoliberalismo e os novos movimentos da sociedade do trabalho. **Caderno de Pesquisa**, Nepp/Unicamp, n. 13, 1990.

NETZER, N. **A global green new deal**: responses to crisis or paradism shift sustainability. Berlim: FES, 2011.

PEREIRA, W.E.N. Do Estado liberal ao neoliberal. Natal: **Interface**, v. 1, 2004.

SILVA, L.X. **Estado e políticas públicas**. 1. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2010.

SMITH, A. **A riqueza das nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

UNMÜBIG, B.; FUHR, L.; FATHEUER, T. **Crítica à economia verde**. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2016.



Vista noturna da Rocinha, a maior favela do Brasil, na cidade do Rio de Janeiro. Ao fundo o Morro Dois Irmãos. Junho de 2014. Foto: Wikimedia Commons.
Disponível em: https://commons.wikimedia.org/wiki/File:1_rocinha_night_2014_panorama.jpg

2. O Financiamento do Estado

O Estado é financiado em linhas gerais por três mecanismos: a tributação, a emissão monetária e emissão de títulos da dívida. Esses mecanismos estão inseridos nas políticas fiscal e monetária. Na política fiscal serão aprofundados os conceitos de orçamento público, tributação, gastos públicos, efeito multiplicador do gasto público, regra fiscal, funções da política fiscal e os efeitos das etapas da política fiscal na redução de desigualdades. Na política monetária, será abordada a prática expansiva ou restritiva e os principais mecanismos.



2.1 POLÍTICA FISCAL

A política fiscal é materializada no orçamento público, composto pelos tributos arrecadados, que são então executados via políticas públicas, sendo importante instrumento para a garantia dos direitos humanos e a redução de desigualdades.

O orçamento público é uma peça política, envolto por disputas de grupos de interesse social, que manifesta tomadas de decisão no âmbito do Estado. Mais do que um documento que sintetiza os recursos arrecadados e onde serão alocados, ele é um programa de trabalho, com metas e objetivos a serem alcançados.

Os recursos que compõem o orçamento público podem vir da tributação, da emissão monetária e da emissão de títulos da dívida. Na política fiscal, aprofundaremos sobre o tema da tributação, que corresponde à aplicação de tributos pelo governo às pessoas físicas e jurídicas (empresas) sobre a renda, o patrimônio e o consumo. Os tributos podem ser impostos (tipo mais comum de tributo, pode incidir sobre diferentes bases, por exemplo o imposto de renda), taxas (cobradas sobre a prestação de um serviço público, como por exemplo a coleta de lixo), empréstimos compulsórios (em casos previstos na Constituição Federal), contribuições de melhoria (cobrado sobre valorização de imóvel que se deu em razão de obra pública) ou contribuições (destinadas a uma função específica, por exemplo a contribuição para o financiamento da seguridade social – Cofins).

A União tem competência impositiva sobre sete impostos: importação – II; exportação – IE; renda de indivíduos e entidades – IRPF e IRPJ; propriedade territorial rural – ITR; operações financeiras – IOF; produtos industrializados – IPI; e grandes fortunas – IGF. Os Estados têm competência sob três impostos: transmissão imobiliárias não onerosas por morte ou doação – ITCMD; operações relativas à circulação de mercadorias – ICMS; imposto de propriedade de veículos automotores – IPVA. Aos Municípios cabem impor três impostos: sobre serviços – ISS, predial e territorial urbano – IPTU; vendas a varejo e transmissões imobiliárias onerosas – ITBI.

Esse volume de tributos arrecadados e que compõem o orçamento público são então utilizados pelo Estado para o financiamento de políticas sociais e ambientais, para a realização de investimentos, para a manutenção da máquina pública, para o pagamento de salários de servidores, além do pagamento de despesas financeiras como os juros.

As despesas públicas podem ser classificadas de algumas maneiras, sendo as principais: (a) Despesas correntes ou de custeio, para financiar os serviços públicos, e despesas de capital, para realizar investimentos. (b) Despesas primárias, que financiam os serviços públicos, e financeiras, relacionadas com o serviço da dívida, como os juros.

Com o objetivo de controlar a trajetória da dívida pública, os Estados têm adotado regras fiscais, sendo o tipo mais comum o do controle de gastos públicos. No Brasil, isso ocorreu com a Emenda Constitucional 95, conhecida como Teto dos Gastos, que prevê que ao longo de 20 anos as despesas primárias da União não poderão ter crescimento real, ficando restritas ao reajuste inflacionário. Na prática, isso implica redução do gasto público em proporção do PIB em *per capita*, uma vez que nos próximos 20 anos tanto o PIB quanto a população crescerão, enquanto os gastos ficarão estáveis.

Com os gastos sem crescimento real frente a demandas sociais crescentes, já está ocorrendo e se intensificará o desrespeito ao princípio de não retrocesso social, com políticas públicas que realizam direitos sendo reduzidas por falta de financiamento adequado, como mostra o documento da Coalizão Direitos Valem Mais (2020) entregue ao STF no âmbito da ADI 5.715.

Além dos efeitos deletérios aos direitos, essa regra de teto de gastos mal desenhada e desalinhada com o restante do mundo, tem também efeitos negativos para a economia. Isso porque desconsidera o efeito multiplicador do gasto público², especialmente em tempos de crises econômicas. É o que mostra o estudo de Orair, Siqueira e Gobetti (2016), de que existem diferenças de multiplicadores de acordo com o estado do ciclo econômico e circunscritas a componentes específicos das despesas. Durante as recessões, os multiplicadores fiscais dos investimentos, benefícios sociais e despesas de pessoal são mais elevados e persistentes (chegam a 1,7, 1,5 e 1,3, respectivamente), enquanto os dos subsídios e demais despesas não. Nas expansões muito fortes, todos os multiplicadores são próximos de zero e/ou pouco persistentes. Esses dados reforçam a necessidade de adoção de política fiscal contracíclica em tempos de crises econômicas, isto é, os gastos devem ser ampliados e não reduzidos nas crises.

2 Efeito multiplicador do gasto público é o retorno econômico, medido pelo PIB, do gasto público. Por exemplo, estudos do Ipea indicam que a cada R\$ 1,00 gasto com educação pública, ocorre um retorno de R\$ 1,85 no PIB. Em saúde pública, o retorno é de R\$ 1,70.

A política fiscal tem três funções clássicas: alocativa, distributiva e estabilizadora.

A função estabilizadora da política fiscal é aquela que busca influenciar o nível de emprego e de preços, concentrando seus esforços na manutenção de um alto nível de utilização de recursos e de um valor estável da moeda. A lógica dessa função é simples: quando há desemprego involuntário, deve-se aumentar o nível de demanda pública até alcançar o pleno emprego. Quando há pressão inflacionária decorrente de excesso de demanda, o governo deve ajustar os seus gastos de maneira a contribuir para estabilizar os preços. Na teoria econômica, Keynes é um dos principais expoentes sobre o impacto da política fiscal no emprego e na renda, ao trazer que no exercício dessa função, a política fiscal deve amenizar ciclos econômicos e prevenir crises, além de buscar o pleno emprego (Musgrave, 1973).

A função estabilizadora teria assim aspectos de curto e longo prazo. No curto prazo, ela se concentra na possibilidade de usar a política fiscal contracíclica para compensar o impacto de macrochoques econômicos que criam grandes ou persistentes lacunas entre a demanda agregada e a produção potencial, ajudando a evitar tanto o desemprego cíclico excessivo quanto a pressão inflacionária. O exemplo seria o Estado aumentar o gasto público social em tempos de crise econômica. No longo prazo, a estabilização também se preocupa em manter os *deficits* fiscais e a dívida pública em um caminho sustentável, para que as finanças públicas não se tornem uma fonte de instabilidade macroeconômica (Banco Mundial, 2012).

A função alocativa da política fiscal corresponde às escolhas de onde os recursos públicos devem ser alocados, isso é, a que devem ser destinados. Idealmente, deveria ser de acordo com as necessidades públicas; entretanto, como é uma escolha política, outros interesses mais individuais podem direcionar os recursos do orçamento público para setores ou grupo específicos que não correspondem de fato ao interesse da sociedade. O exercício da função alocativa da política fiscal pode criar incentivos adequados e prestar serviços públicos para garantir os direitos humanos, entre eles o Dhana. E em uma perspectiva de economia ortodoxa, essa função se justifica na presença de “falhas de mercado” que impedem uma alocação de recursos com eficiência, capaz de, dentre outros propósitos, garantir direitos.

A função distributiva da política fiscal se refere à distribuição de renda entre indivíduos de uma sociedade para alcançar uma distribuição de renda desejada pela mesma. Essa

função decorre do reconhecimento da incapacidade do mercado de conduzir a sociedade a uma estrutura de distribuição de renda com equidade. A função distributiva pode ocorrer tanto na tributação quanto na execução do orçamento público.

Do lado das despesas, os instrumentos que exercem a função distributiva são as transferências públicas que podem garantir renda para uma vida digna de pessoas em situação de pobreza, desemprego, idosos, pessoas sem condição de trabalho, dentre outras. Já do lado das receitas, a estrutura e a composição da carga tributária interferem diretamente na possibilidade de reduzir as desigualdades de mercado.

Esses efeitos são melhor observados nos estudos que calculam os efeitos na desigualdade de renda das distintas etapas da política fiscal. Silveira (2013) avalia no Brasil esses efeitos. A desigualdade de “renda de mercado” ou inicial é alta, sendo reduzida pelas transferências de renda (como aposentadoria, pensão, Bolsa Família) e pela tributação direta (tributos sobre renda e patrimônio). Depois a desigualdade é ampliada pela tributação indireta (tributos sobre consumo). Isso ocorre porque carga tributária brasileira é extremamente regressiva, com mais de 50% dos seus tributos indiretos, fazendo com que aqueles que têm menos renda paguem proporcionalmente mais tributos. A desigualdade só volta a cair, e significativamente, na última etapa da política fiscal, da “renda ampliada” quando observa redução da desigualdade de renda em decorrência dos gastos sociais com saúde e educação, ao considerá-los como uma transferência de renda indireta.

Esse achado também aparece no estudo da Cepal (2015), que mostra que no ano de 2011, a redução da desigualdade por meio dos serviços públicos de saúde e educação medida na América Latina pelo índice de Gini é expressiva (de 0,48 para 0,42), mais ainda muito aquém da redução na União Europeia (de 0,30 para 0,23) e na OCDE (de 0,30 para 0,24).

Dessa forma, a política fiscal em sua totalidade deve ter como meta a redução de desigualdades, mesmo que em alguns momentos isso não ocorra. Por exemplo, um tributo sobre o tabaco, ainda que seja indireto e regressivo, é desejável devido ao seu efeito extrafiscal de promoção à saúde. Essa afirmação também pode ser aplicada às bebidas açucaradas. Igualmente são necessários, ainda que indiretos, os tributos a práticas maléficas ao meio ambiente, como a grandes poluidores e/ou consumidores de água e a agrotóxicos (David; Leite; Cardoso; Mendonça; Siqueira, 2018).

Ainda na relação entre política fiscal e desigualdade, cabe acrescentar mais dois elementos de análise. O primeiro referente à democracia: a desigualdade social impacta na correlação de forças do sistema e assim nas decisões fiscais. Quanto maior a desigualdade, maior a probabilidade de nos afastarmos da democracia em direção à plutocracia (Milanovic, 2017). O segundo é referente aos direitos humanos: uma redução da desigualdade de renda não garante necessariamente os direitos humanos. Por exemplo, a retirada de uma política pública que beneficia pessoas de renda média para ampliar uma outra política pública que beneficia pessoas de renda baixa possivelmente irá reduzir o índice de Gini. Mas, pode ampliar direitos para pessoas de renda baixa às custas da redução de direitos de pessoas de renda média, ignorando o princípio de universalidade dos direitos humanos, além de promover polarização de renda, que tem correlação com polarização política e igualmente afeta a democracia. Por conta disso, os princípios de direitos humanos devem estar articulados e orientar a política de redução de desigualdades (Rossi; David; Chaparro, 2020).

Solomon (2011) defende que “o problema da pobreza global não é de escassez e sim de distribuição desigual”. Embora a desigualdade em si não seja automaticamente uma violação das normas de direitos humanos, fortes e inegáveis conexões empíricas existem entre altos níveis de desigualdade e privações de direitos humanos. Essa ligação faz com que seja não apenas possível, mas também necessário, construir pontes entre os dois campos. Para Uprimy e Chaparro (2020), o grande desafio não está em poder dizer que a desigualdade de renda e riqueza tem impacto nos direitos humanos, mas sim em encontrar o ponto de transição entre esses níveis de desigualdade, em que seja possível afirmar que a desigualdade extrema é uma injustiça intrínseca com implicações para os direitos humanos.

2.2 POLÍTICA MONETÁRIA

A política monetária de um país é um modo de controlar a oferta de dinheiro em circulação. Para isso, as medidas adotadas visam o controle de juros e as taxas que incidem sobre a inflação. Basicamente, existem dois tipos de política monetária, com medidas e objetivos diferentes, que são a política monetária expansiva e a restritiva (Krugman; Wells, 2007).

A política monetária expansiva é uma prática adotada quando o país enfrenta situações de crise ou recessão econômica. Ou seja, quando o consumo de bens e servi-

ços precisa ser estimulado para gerar dinheiro ao país. Uma medida adotada dentro de uma política expansiva, com esse foco, é abaixar as taxas de juros para gerar consumo e crédito ao mercado. Contudo, um possível efeito colateral de diminuir essas taxas é o aumento da inflação.

A política monetária restritiva é adotada quando um país tem que diminuir sua inflação interna. Para isso, a entidade que controla a economia e dita quais medidas serão adotadas, aumenta a taxa de juros. Com isso, o PIB é diretamente afetado negativamente, pois o consumo é desestimulado. Já o outro efeito causado com a queda da produção interna, é a inflação reduzir, devolvendo uma estabilidade inflacionária.

A adoção de uma dessas políticas monetárias exige o uso de um de três instrumentos clássicos da economia monetária: depósito compulsório, redesconto e *open market*.

O depósito compulsório é uma taxa recolhida de todos os bancos, pelo órgão controlador da política monetária. Assim, a instituição controladora aumenta as taxas de bancos e outras companhias, fazendo-as pagar taxas maiores ao órgão central. Quando o valor do depósito compulsório aumenta, condiz com uma política restritiva e, quando diminui, expansionista.

O redesconto ocorre quando há um empréstimo pela entidade que conduz a política monetária para os bancos e outras instituições financeiras do país. Com isso, a organização pode tanto estimular como desestimular a economia do país, cobrando taxas menores ou maiores. Com o empréstimo, os bancos, por sua vez, podem gerar mais crédito e empréstimos aos seus clientes. O que gera mais facilidades e estímulos para alguns serviços, trazendo o crescimento da economia. Por isso, o redesconto é típico de políticas monetárias expansionistas.

Open Market, em tradução livre, é mercado aberto, sendo aquele meio em que os títulos públicos federais são vendidos para bancos. Dessa maneira, eles podem realizar a venda dos ativos e movimentar a economia. Esse é um instrumento adotado para gerar estímulos econômicos a curto prazo, pois, no mercado bancário, títulos são vendidos e comprados em alta velocidade. O que garante maior liquidez de cada ativo público. Na venda de títulos pelo órgão que controla a política monetária, a oferta de moeda é reduzida, o que reflete

em uma política restritiva. Já na compra de títulos, o órgão está inserindo moedas na economia, o que gera fluxo econômico e traz a expansão econômica.

No Brasil, quem realiza a política monetária é o Banco Central (BC), uma autarquia federal que, por meio de seus órgãos internos, define taxas. O Conselho Monetário Nacional, normatiza as ações do BC. Já o Comitê de Política Monetária do Banco Central (Copom) é a entidade do BC que define as taxas de juros praticadas pelo Estado. É pelo conjunto de medidas adotadas por esses órgãos do BC que a inflação e outros índices são controlados. Aqui, a taxa referencial para o controle da inflação e outros índices é a taxa Selic, que é a referência para a taxa básica de juros do Brasil.

Mais adiante falaremos de um processo chamado de financeirização, que faz uma relação entre o papel das instituições financeiras e o atual quadro de violação de direitos humanos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

KRUGMAN, P.; WELLS, R. **Introdução à Economia**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

MUSGRAVE, R. A. **Teoria das finanças públicas**: um estudo de economia governamental. Tradução de Auriphebo Berrance Simões. São Paulo: Atlas; Brasília: INL, 1973.

ROSSI, P.; DAVID, G.; SCHAPARRO, S. **Política fiscal, direitos humanos e desigualdades**. NY: CESR, 2020. (No prelo).

SILVEIRA, F. *et al.* Fiscal Equity: Distributional Impacts of Taxation and Social Spending in Brazil, **IPC-IG Working Paper** n. 115. Brasília: International Policy Centre for Inclusive Growth, 2013.

LEITE, A.; CARDOSO, A.; DAVID, G.; *et al.* Reforma Tributária Ambiental: Perspectivas para o Sistema Tributário Nacional. Texto para Discussão. **Plataforma Política Social**. Fev. 2018.

COALIZÃO DIREITOS VALEM MAIS; DAVID, G.; CARREIRA, D. **A urgência do fim da emenda constitucional 95 no enfrentamento da covid-19 e no cenário pós-pandemia**: documento apresentado por organizações qualificadas como Amicus Curiae à Ministra Rosa Weber e aos demais Ministros do STF. Brasília: STF, 2020.

UPRIMY, R.; SCHAPARRO, S. Inequality, human rights, and social rights: tensions and complementarities. **Humanity Journal**, 2020.

SALOMON, M. Why should it matter that others have more? Poverty, inequality, and the potential of international human rights law. **Review of International Studies** (2011), 37, 2137–2155, 2011.

ORAIR, R.; SIQUEIRA, F. F.; GOBETTI, S.W. **Política fiscal e ciclo econômico**: uma análise baseada em multiplicadores do gasto público. Brasília: XXI prêmio do tesouro nacional. Secretaria do Tesouro Nacional. 2016.



3. *Macroeconomia: tópicos selecionados*

3.1 CICLOS ECONÔMICOS

Ciclo econômico é o nome dado a uma sucessão de períodos da economia nacional e/ou global, onde cada período é caracterizado por um grau de aceleração ou desaceleração da atividade econômica. Um exemplo do cotidiano seriam as estações do ano, com o verão tendo temperaturas mais altas, enquanto o inverno é marcado por temperaturas mais baixas. Entre eles, há a primavera e o outono, estações intermediárias que caminham para um desses dois picos.

O ciclo econômico funciona mais ou menos da mesma forma. Os picos seriam os períodos de maior crescimento ou de maior declínio da economia. Entre eles estão períodos intermediários, em que a atividade econômica começa a crescer ou decair. Diferentemente das estações, no entanto, o ciclo econômico não tem data certa para (re)começar, sendo difícil dizer quando um começa e outro termina.

Ao todo, são quatro os períodos que compõem um ciclo econômico. São eles: expansão, desaceleração, crise econômica e recuperação. Na expansão, a atividade econômica é marcada pelo forte crescimento, também usualmente chamado de “boom” e caracterizado pelo aumento do consumo e da produção, assim como da oferta de crédito e da moeda em circulação. Já o período de desaceleração ainda conta com um avanço significativo no volume de bens consumidos e produzidos. Contudo, bem menor do que no período de aceleração.

As crises econômicas são caracterizadas por uma queda violenta na produção e no consumo, que sofre ainda com a oferta reduzida de crédito, o crescimento nos juros e o desemprego. As crises podem ainda ser mais leves – uma recessão econômica – ou mais fortes – uma depressão econômica, como ocorreu em 1929, 2008 e talvez agora em 2020 em decorrência da pandemia de Covid-19. E a recuperação é a retomada, uma espécie de primavera. As empresas, muitas delas arrasadas na crise, voltam a produzir e a crescer. A moeda em circulação aumenta. Os empregos e os investimentos também. Ainda não se

chegou ao ápice (período de expansão), mas se caminha para isso. E essas etapas do ciclo se repetem, sucessivamente e sem prazos definidos.

Os ciclos econômicos têm origem nas flutuações do nível de atividade econômica de um país, geralmente medido pelo PIB. Para o NBER, órgão dos EUA responsável por identificar os ciclos econômicos, a recessão ocorre quando há dois ou mais trimestres consecutivos com PIB negativo, ao passo que ocorre expansão quando existem dois ou mais trimestres consecutivos de crescimento do PIB. Os ciclos são medidos com base nos picos e vales. Por exemplo, o pico da expansão é o ponto no tempo em que o nível do PIB atinge seu máximo antes de começar a declinar. Assim, o pico de uma expansão data o início de uma recessão. Da mesma forma, o vale de uma recessão é o momento em que o PIB cai para seu nível mais baixo antes de começar a subir novamente (Knopp, 2010).

Schumpeter (1939) faz referência ao conceito de estado de equilíbrio, que não ocorre de fato, mas serve como ponto de referência, pois diversos eventos (político, cultural, natural etc.) colidem com o mundo econômico, que já está perturbado e desequilibrado. Ele destaca que essa tendência é causada por uma força real, que são as inovações, e não pela mera existência de pontos de equilíbrio ideais de referência.

3.2 PRODUTO INTERNO BRUTO

O Produto Interno Bruto (PIB) é um indicador de performance econômica. Ele mede o valor total de toda produção final que ocorre dentro de um país no período de um ano. Assim, ele é uma medida de uma produção que é nova e não uma medida de riqueza acumulada.

O PIB é calculado a partir da soma de todos os produtos e serviços finais produzidos em um país. Esse cálculo é feito pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Um exemplo usado pelo próprio Instituto para explicar como calcular o PIB considerando somente os produtos finais é do pão: se um país produz R\$ 100 de trigo, R\$ 200 de farinha de trigo (feita a partir do trigo) e R\$ 300 de pão, serão considerados R\$ 300 de PIB – pois os valores anteriores já estão embutidos no valor do pão. O mesmo vale para qualquer outra categoria de produtos ou serviços. Portanto, não são considerados os chamados itens e bens “primários e intermediários” para que não seja feita uma “dupla contagem”.

O PIB é avaliado a cada trimestre e ao final do ano. Os resultados são comparados com o trimestre ou ano anterior para avaliar o crescimento econômico e atividade do Brasil. Ou seja: se a atividade econômica de um país cai em determinado período, seu PIB consequentemente apresentará queda. A partir do resultado do PIB, portanto, é possível:

- Avaliar o seu desempenho ano a ano e ver como a produtividade do país variou ao longo deles;
- Comparar as economias de diversos países – o PIB do Brasil é diferente do dos Estados Unidos e da Argentina, por exemplo;
- Chegar ao PIB *per capita*, que é a divisão do PIB pelo número de habitantes de um país.

Um detalhe que o próprio IBGE ressalta é de que o PIB é somente um “indicador síntese da economia”. Ou seja: ele ajuda a compreender a economia de um país, mas não indica fatores como a qualidade de vida, educação, saúde e distribuição de renda.

Além disso, existem dois “tipos” de PIB: o PIB Nominal e o PIB Real. O PIB Nominal é calculado a partir dos preços e dos valores de determinado produto ou serviço no momento em que foram produzidos. Já o PIB Real mede o volume físico de um produto ou serviço – isso significa que ele não considera a inflação. Essa distinção é importante pois o efeito da inflação no PIB pode passar uma ideia errada de crescimento da atividade econômica. Por exemplo: o PIB de um país, em um ano, é de R\$ 1 trilhão; no ano seguinte, a atividade econômica se mantém constante (sem queda ou crescimento), mas os preços dos produtos apresentam alta de 50%. O PIB Nominal, por analisar os preços no momento da produção, seria de R\$ 1,5 trilhão; e o PIB Real permaneceu constante, de R\$ 1 trilhão.

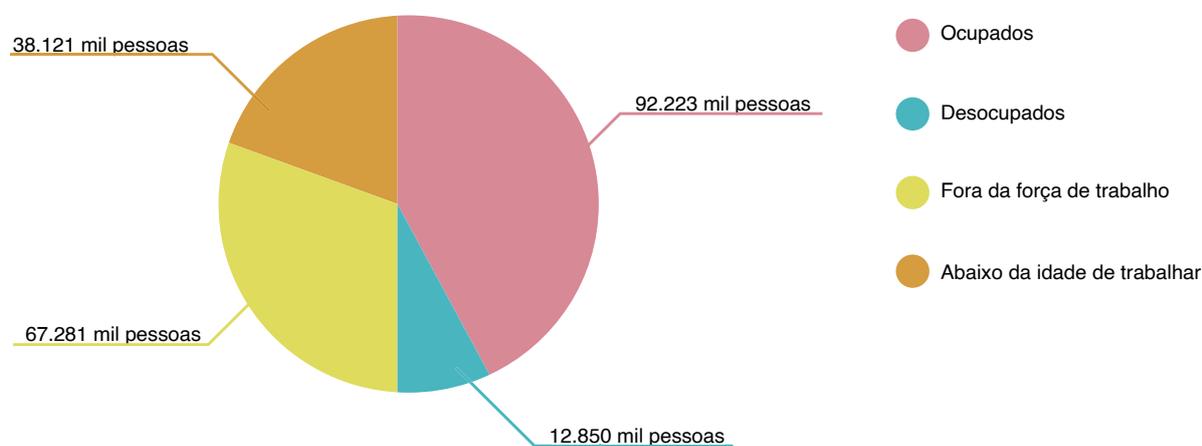
O PIB *per capita* é, basicamente, a divisão do PIB pelo número de habitantes de um país ou estado. Mas fique atento: ele leva em conta que todas as pessoas tivessem “partes iguais”, segundo o IBGE – isto é, distribuição de renda equilibrada. Teoricamente, quanto maior o PIB por pessoa, maior o acesso a serviços e qualidade de vida. Sozinho, no entanto, o PIB não indica qualidade de vida ou Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) – um país com PIB alto e população também grande, por exemplo, terá um *per capita* baixo.

3.3. TAXA DE DESEMPREGO

A taxa de desemprego se refere às pessoas com idade para trabalhar, acima de 14 anos, que não estão trabalhando, mas estão disponíveis e tentam encontrar trabalho. Assim, para alguém ser considerado desempregado, não basta não possuir um emprego. Por exemplo, existem pessoas que, embora não possuam um emprego, não podem ser consideradas desempregadas, são elas: um universitário que dedica seu tempo somente aos estudos, uma pessoa que trabalha apenas com as tarefas da sua casa e que não trabalha fora, uma empreendedora que possui seu próprio negócio.

De acordo com a metodologia usada pelo IBGE na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad Contínua), o estudante e a pessoa que trabalha apenas com suas tarefas domésticas (geralmente o termo “dona de casa” é utilizado para esse exemplo)³ são pessoas que estão fora da força de trabalho, já a empreendedora é considerada ocupada. A Pnad Contínua é a pesquisa que mostra quantos desempregados há no Brasil. Nela, o que é conhecido popularmente como “desemprego” aparece no conceito de “desocupação”.

Gráfico 1: População brasileira de acordo com as divisões do mercado de trabalho (1º semestre de 2020)

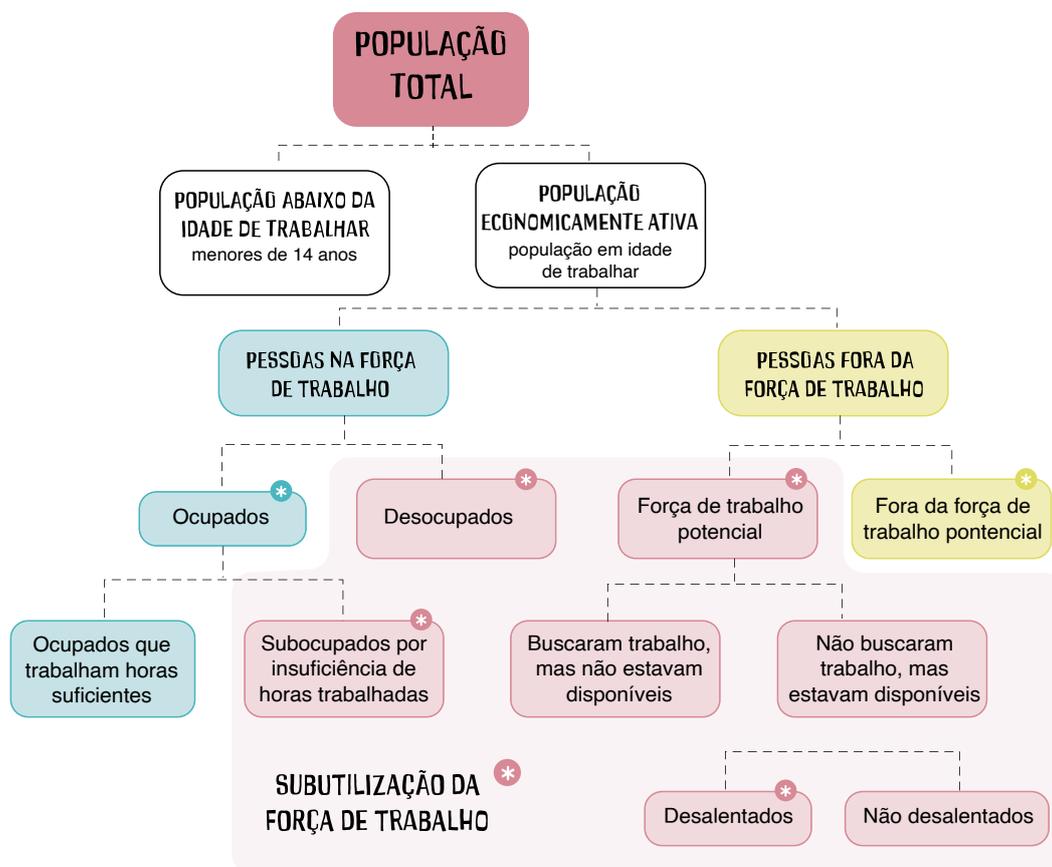


Fonte: IBGE

³ Em outro momento pretendemos discutir a economia do cuidado e outras formas como a concepção tradicional da economia pode oprimir e invisibilizar o trabalho das mulheres: “a forma de divisão do trabalho social decorrente das relações sociais entre os sexos; mais do que isso, é um fator prioritário para a sobrevivência da relação social entre os sexos. Essa forma é modulada histórica e socialmente. Tem como características a designação prioritária dos homens à esfera produtiva e das mulheres à esfera reprodutiva e, simultaneamente, a apropriação pelos homens das funções com maior valor social adicionado (políticos, religiosos, militares etc.)” (Hirata; Kergoat, 2007). Este módulo pretende trazer conceitos elementares para facilitar a compreensão e a crítica das atuais políticas econômicas.

É importante ressaltar que o recebimento de algum benefício de programas sociais – como por exemplo Bolsa Família, Benefício de Prestação Continuada (BPC) e Seguro Desemprego – não tem correlação direta com a ocupação ou desocupação. Esses beneficiários, por exemplo, podem ser classificados como parte da força de trabalho, ocupados ou desocupados, ou estar fora da força de trabalho. Pode ocorrer de beneficiários do Seguro Desemprego estarem trabalhando na informalidade (por exemplo, trabalhando como motorista de aplicativo ou no comércio ambulante), e dessa forma serão classificados como “ocupados”. Pode ocorrer ainda de beneficiários do Seguro Desemprego não estarem ocupados e não terem tomado providência efetiva para conseguir trabalho, portanto, serão classificados como “fora da força de trabalho”. Pode ocorrer também de beneficiários do Programa Bolsa Família ou do BPC não estarem trabalhando e nem terem tomado providências para conseguir trabalho, dessa forma, serão classificados também como “fora da força de trabalho”. Para pesquisar o desemprego e outros dados, o IBGE realiza as seguintes subdivisões.

Quadro 1: Divisões no mercado de trabalho



Fonte: IBGE

3.4 TAXA DE JUROS

Juros são o valor do dinheiro no tempo. Ou seja, funcionam como se fossem o aluguel do dinheiro. Os bancos e outras instituições financeiras fazem a intermediação entre quem tem dinheiro (poupador ou investidor) e quem precisa de dinheiro (tomador ou devedor).

Se você é um poupador/investidor, o dinheiro que você aplicou na instituição financeira será emprestado ao tomador/devedor, que pagará o valor mais juros ao banco. O banco, por sua vez, fica com parcela do valor pago como remuneração e devolve a você a quantia com juros no momento futuro, conforme combinado. O tomador vai devolver ao banco um valor superior ao que tomou emprestado e o poupador vai receber um montante maior do que o investido.

Se os juros cobrados pelo empréstimo de R\$ 1.000 durante um ano forem R\$ 80, significa que o tomador pagou uma taxa de juros de 8% a.a. (ao ano). O cálculo é feito da seguinte forma: juros/capital , ou seja $80/1.000 = 8/100$ por ano = 8% a.a. Por outro lado, considere o cenário em que um investimento de R\$ 1.000 renda à taxa de juros de 5% a.a. (ao ano). Assim, o investidor receberá R\$ 5 por cada R\$ 100 investidos ($5/100$) durante um ano, o que, ao final do período, totalizará o montante de R\$ 1.050.

Os juros podem ainda ser simples ou compostos. A taxa de juros simples é aplicada sobre o capital inicial, que é o valor emprestado/investido. Não há cobrança de juros sobre juros acumulados no(s) período(s) anterior(es). Exemplo: em um empréstimo de R\$ 1.000, com taxa de juros simples de 8% a.a., com duração de 2 anos, o total de juros será R\$ 80 no primeiro ano e R\$ 80 no segundo ano. Ao final do contrato, o tomador irá devolver o principal e os juros simples de cada ano: $R\$ 1.000 + R\$ 80 + R\$ 80 = R\$ 1.160$. Já a taxa de juros composta é para cada período do contrato (diário, mensal, anual etc.). Esse “novo capital” é a soma do capital e do juro cobrado no período anterior. Exemplo: em um empréstimo de R\$ 1.000, com taxa de juros composta de 8% a.a., com duração de 2 anos, o total de juros será R\$ 80 no primeiro ano. No segundo ano, os juros vão ser somados ao capital ($R\$ 1.000 + R\$ 80 = R\$ 1.080$), resultando em juros de R\$ 86 (8% de R\$ 1.080). Os juros do primeiro ano (R\$ 80) são somados com os juros do segundo ano (R\$ 86), totalizando o valor de R\$ 1.166 que deverá ser devolvido ao fim do empréstimo.

Há ainda a taxa de juros nominal e a taxa de juros real, que é aquela obtida pelo desconto da taxa de inflação da taxa de juros nominal de determinada transação. Exemplo: uma taxa de juros nominal mensal de 10% e uma inflação no período de 2% resultam em uma taxa de juros real de aproximadamente 7,84%.

Já a taxa Selic é a taxa básica de juros da economia. É o principal instrumento de política monetária utilizado pelo Banco Central (BC) para controlar a inflação. Ela influencia todas as taxas de juros do país, como as taxas de juros dos empréstimos, dos financiamentos e das aplicações financeiras. Ela se refere à taxa de juros apurada nas operações de empréstimos de um dia entre as instituições financeiras que utilizam títulos públicos federais como garantia. O BC opera no mercado de títulos públicos para que a taxa Selic efetiva esteja em linha com a meta da Selic definida na reunião do Comitê de Política Monetária do BC (Copom). O nome da taxa Selic vem da sigla do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia. Tal sistema é uma infraestrutura do mercado financeiro administrada pelo BC. Nele são transacionados títulos públicos federais. A taxa média ajustada dos financiamentos diários apurados nesse sistema corresponde à taxa Selic.

A taxa Selic é muito importante para a economia brasileira porque muitos títulos da dívida pública brasileira interna estão atrelados a essa taxa. Assim, quando a Selic sobe, o custo da dívida aumenta, e quando a Selic caí, o custo da dívida diminui, por exemplo: os títulos do Tesouro Direto são vinculados à taxa Selic, quanto mais alta a Selic, maior o retorno para quem comprou esses títulos do Tesouro Direto. Por outro lado, maior o gasto do Estado para pagar esse retorno aos detentores dos títulos. E se o custo da dívida diminui, isso abre espaço no orçamento público para que mais recursos sejam direcionados para despesas primárias em vez de financeiras. Isso porque o orçamento público é composto por despesas financeiras e primárias. Assim, quanto maior o gasto financeiro (com juros, por exemplo) menor será o espaço para as despesas primárias (onde estão os serviços públicos e os investimentos). Bem, isso até antes da existência da regra do Teto dos Gastos, já que esse inviabiliza o aumento das despesas primárias, onde estão os gastos com serviços públicos promotores de direitos e investimentos, mesmo que ocorra redução das despesas financeiras.

3.5 INFLAÇÃO

Inflação é o nome dado ao aumento dos preços de produtos e serviços. Ela é calculada pelos índices de preços, comumente chamados de índices de inflação. O IBGE produz dois dos mais importantes índices de preços: o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), considerado o oficial pelo governo federal, e o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC). O IPCA engloba uma parcela maior da população. Ele aponta a variação do custo de vida médio de famílias com renda mensal de 1 a 40 salários mínimos. O INPC verifica a variação do custo de vida médio apenas de famílias com renda mensal de 1 a 5 salários mínimos. Esses grupos são mais sensíveis às variações de preços, pois tendem a gastar todo o seu rendimento em itens básicos, como alimentação, medicamentos, transporte etc.

O propósito de ambos é o mesmo: medir a variação de preços de uma cesta de produtos e serviços consumida pela população. O resultado mostra se os preços aumentaram ou diminuíram de um mês para o outro. A cesta é definida pela Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), do IBGE, que, entre outras questões, verifica o que a população consome e quanto do rendimento familiar é gasto em cada produto: arroz, feijão, passagem de ônibus, material escolar, médico, cinema, entre outros. Os índices, portanto, levam em conta não apenas a variação de preço de cada item, mas também o peso que ele tem no orçamento das famílias.

O governo federal usa o IPCA como o índice oficial de inflação do Brasil. Portanto, ele serve de referência para as metas de inflação e para as alterações na taxa de juros. O IBGE faz um levantamento mensal, em 13 áreas urbanas do País, de, aproximadamente, 430 mil preços em 30 mil locais. Todos esses preços são comparados com os preços do mês anterior, resultando num único valor que reflete a variação geral de preços ao consumidor no período. Sua cesta de compras, ou seja, os produtos e serviços que você consome regularmente, pode ser bem diferente da cesta média da população brasileira. Com isso, o seu índice pessoal de inflação pode ser maior ou menor do que o IPCA. Por exemplo, uma família que não consome carne vermelha e não tem filhos em idade escolar terá, com certeza, um índice de inflação pessoal diferente do oficial, cujo cálculo coloca peso considerável na variação do preço da carne e da mensalidade escolar.

Se a variação do seu salário, de um ano para o outro, for menor do que o IPCA, você perde seu poder de compra, pois os preços sobem mais do que a sua renda. Se a inflação e o seu

salário têm a mesma variação, seu poder de compra se mantém. Se você, porém, receber um aumento acima do IPCA, seu poder de compra aumentará.

Além do IPCA e do INPC, o IBGE produz outros quatro índices de inflação:

- IPCA-15: difere do IPCA apenas no período de coleta, que abrange, em geral, do dia 16 do mês anterior ao dia 15 do mês de referência. Funciona como uma prévia do IPCA;
- IPCA-E: é o acumulado trimestral do IPCA-15;
- IPP: é voltado para a indústria e mede a variação de preços de venda recebidos pelos produtores de bens e serviços. Sua sigla corresponde ao Índice de Preços ao Produtor; e
- Sinapi: é produzido em conjunto com a Caixa Econômica Federal (Caixa) e mede a variação de preços para o setor habitacional e de construção. Sua sigla corresponde ao Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil.

Outras instituições também produzem índices de inflação. Esses são alguns dos mais importantes:

- IGP-M: o Índice Geral de Preços do Mercado, calculado pela Fundação Getúlio Vargas - FGV, é formado por três índices diversos que medem os preços por atacado (IPA-M), ao consumidor (IPC-M), e de construção (INCC). O IGP-M é comumente utilizado para contratos de aluguel, seguros de saúde e reajustes de tarifas públicas;
- IPC-Fipe: o Índice de Preços ao Consumidor, calculado pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe), mede a variação de preços no Município de São Paulo. Ele aponta a variação do custo de vida médio de famílias com renda de 1 a 10 salários mínimos.

3.6 INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS

Uma instituição financeira é aquela que faz o papel de intermediário entre o cliente e algum tipo de serviço do mercado financeiro, como a realização de algum investimento, empréstimos, financiamento, entre outros serviços. Entre as instituições supervisionadas pelo Banco Central do Brasil, encontram-se os bancos: comerciais, de investimentos, de desenvolvimento, múltiplos, financeiras, corretoras de valores, distribuidoras de títulos e valores mobiliários, Caixa Econômica Federal, cooperativas de crédito, instituições de microcrédito, companhias hipotecárias e gestoras de recursos.

Os bancos comerciais são o tipo mais conhecido de instituição financeira. Eles podem ser públicos, ou seja, que tenha o Estado como sócio majoritário, ou privados. É por meio do banco comercial que grande parte da população brasileira tem acesso aos serviços bancários e realiza as suas movimentações financeiras no dia a dia. Entre suas principais atividades está a captação de recursos por meio de depósitos à vista, as contas correntes, e também por meio de depósitos a prazo, em que estão autorizados a emitir títulos como os Certificados de Depósito Bancário (CDBs), as Letras de Crédito Imobiliário (LCIs) e as Letras de Crédito do Agronegócio (LCAs).

O CDB é uma aplicação de renda fixa onde o cliente faz uma espécie de empréstimo ao banco, onde este determina o valor e fixa períodos em que o interessado não pode movimentar o dinheiro. Já a LCI tem por característica ser emitida por bancos para captar recursos e destinar a empréstimos no setor imobiliário, enquanto a LCA irá destinar os empréstimos ao setor de agronegócio.

Os banco de investimentos, diferentemente dos bancos comerciais, captam recursos por meio de depósitos a prazo, como os CDBs e as LCIs. Ao levantar recursos por meio dos depósitos a prazo, estas instituições direcionam os valores para empréstimos e financiamentos de empresas ou ainda a subscrição de ações e debêntures.

Os bancos de desenvolvimento são instituições financeiras controladas pelos governos e têm por objetivo principal apoiar com recursos para o financiamento de programas e projetos que promovam o desenvolvimento social e econômico da população. Em outras palavras, são bancos que apoiam projetos que promovam a geração de empregos e a redução

da desigualdade. No Brasil, os bancos de desenvolvimento estão nos estados e também sob o controle do Governo Federal, no caso, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, o BNDES.

O apoio destas instituições pode ser conferido por meio de capital intelectual, humano, social e financeiro. Quando a temática é a financeira, o apoio se dá por meio de operações passivas e ativas. As passivas são os depósitos a prazo, empréstimos externos, emissão ou endosso de cédulas hipotecárias, emissão de debêntures e de Títulos de Desenvolvimento Econômico. As operações ativas são empréstimos e financiamentos, especialmente para o setor privado.

Os bancos múltiplos são instituições financeiras do setor privado ou público e têm atuação em diversos segmentos do mercado. Um banco múltiplo pode atuar como banco comercial, banco de investimento, no arrendamento mercantil e crédito, além de financiamentos e investimentos. Essas são as características de grande parte dos bancos brasileiros, ao menos daqueles mais conhecidos da população. Para ser chamado de banco múltiplo, a instituição deve ter atuação em pelo menos dois segmentos.

As financeiras são instituições do setor privado que oferecem recursos para financiar a aquisição de bens e serviços, além de recursos para empresas. A captação de recursos pelas financeiras é feita por meio da oferta a pessoas físicas e investidores das Letras de Câmbio e dos Recibos de Depósito Bancários, os RDBs.

As corretoras de valores permitem à pessoa física a compra e venda de títulos do Tesouro Direto ou ainda a compra e venda de ações na Bolsa de Valores. Administrar carteiras de investimentos, além de fundos de investimento e realizar operações no mercado de câmbio também estão entre as possíveis funções das corretoras.

As distribuidoras de títulos e valores mobiliários podem adquirir cotas de fundos de investimento, títulos de renda fixa, ações, entre outras possibilidades.

A Caixa Econômica Federal é uma instituição com características similares aos bancos comerciais, mas se diferencia das demais pelo foco na concessão de empréstimos e financiamentos voltados para o bem-estar social da população brasileira. Vinculada ao Go-

verno Federal, a instituição se destaca pela liberação de recursos nas áreas habitacional, educação, assistência social, esporte, entre outras. Além disso, também é a responsável pelo recolhimento e aplicação dos recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, o FGTS. Entre as autorizações dadas à Caixa Econômica Federal estão a oferta de crédito ao consumidor, linhas de financiamento de bens de consumo, penhor, e ainda tem o monopólio das operações da Loteria Federal.

As cooperativas de crédito são associações autônomas constituídas por pessoas, com o objetivo de prestar serviços de natureza bancária aos seus cooperados. Para obter os serviços de uma cooperativa, é necessário tornar-se cooperado. De acordo com a definição do próprio Banco Central, todos associados têm poder de voto e o cooperativismo não visa lucros, os direitos e deveres de todos são iguais e a adesão é livre e voluntária. Caso a cooperativa gere um resultado positivo, ele será repartido entre os cooperados em proporção com as operações que cada associado realiza com a cooperativa, de forma que os ganhos voltam para a comunidade dos cooperados.

As instituições de microcrédito podem ser constituídas como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip) ou como Sociedade de Crédito ao Microempreendedor (SCM). As instituições de microcrédito atendem aos pequenos negócios que se caracterizam em sua maioria como informais, através de financiamentos para investimentos ou capital de giro.

As companhias hipotecárias são constituídas sob a forma de sociedade anônima. Elas têm como objetivo, entre outros, a concessão de financiamentos destinados à produção, reforma, ou comercialização de imóveis aos quais não se aplicam as normas do Sistema Financeiro de Habitação. Elas dependem da autorização do Banco Central para funcionar. Entre os objetivos, estão o financiamento imobiliário e administração de crédito hipotecário.

Gestoras de recursos, ou *asset managers*, são consideradas instituições financeiras, podendo oferecer investimentos também para pessoas físicas. A diferença é que estas são supervisionadas pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), e não pelo Banco Central do Brasil. As gestoras de recursos podem, além de constituir, gerir fundos de investimentos e distribuir suas cotas a investidores, diretamente ou por intermédio de outras instituições financeiras.

3. 7 FINANCEIRIZAÇÃO

O aumento do setor financeiro em relação a todos os outros setores econômicos é o que caracteriza a financeirização. O capital financeiro sai de uma posição de credor das empresas para a de proprietário. Isso quer dizer que se antes o capital financeiro funcionava como um banco, que emprestava dinheiro, agora ele opera como um fundo, um acionista, que tem uma parte do negócio no qual está investindo. Ou seja: os investidores estão mudando a forma como “fazem dinheiro”. Eles estão criando processos que permitem que possam tirar lucro para si, mesmo que isso prejudique a economia dos países; altere o setor produtivo e o funcionamento das empresas.

Além dos efeitos nas empresas, a financeirização também altera a economia dos países e provoca a redução de direitos, tornando-se um grande desafio para governos, uma vez que os países não têm sido capazes de controlar e regular de forma efetiva a evolução da financeirização da economia. Se veem forçados a agir quando é tarde demais, quando a crise já está disseminada, o que é, aliás, uma das características desse fenômeno. Junto com as crises, outra característica da financeirização é a atuação do setor privado em áreas essenciais para a sociedade, contribuindo para a redução de direitos e do acesso a serviços públicos.

Os efeitos do processo de financeirização mostram que esse modelo não é eficiente nem equitativo. Não economiza recursos públicos, aumenta o custo de acesso aos serviços, amplia desigualdades e reduz direitos. A infraestrutura nacional, rodovias, transportes, saneamento; além da garantia de direitos como educação, saúde e moradia devem ser garantidos de forma direta pelos Estados, financiados com impostos que compõem o orçamento público. Políticas públicas promotoras de direitos têm se mostrado mais eficientes do que as realizadas com gastos indiretos, subsídios.

Se as pessoas e as empresas não contribuírem com tributos e buscarem mecanismos para ampliar a qualidade dos serviços públicos, a financeirização, além do ponto adequado, seguirá crescendo e deve tornar tudo cada vez mais caro e de difícil acesso, sem garantia de melhoria na qualidade.

Além disso, essa lógica de financeirização recai sobre bens, serviços e direitos. Para entender como, por exemplo, a financeirização da terra viola direitos humanos, sugerimos a

leitura do relatório da FIAN sobre Matopiba: *Os custos ambientais e humanos do negócio de terras – o caso do Matopiba, Brasil*⁴.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

BC. **Taxas de juros**. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estatisticas/txjuros>.

É DA SUA CONTA. **Episódio 8**: Financeirização. Disponível em: <https://www.thetaxcast.com/podcast-8-a-maldicao-da-financeirizacao/?lang=pt-br>.

HIRATA, H.; KERGOAT, D. Novas configurações da divisão sexual do trabalho. **Cadernos de Pesquisa**, v. 37, n. 13, p. 595-609, set./dez. 2007.

IBGE. **IPCA**. Disponível em: <https://bit.ly/3hAti45>.

IBGE. **PNAD**. Disponível em: <https://bit.ly/3ityKHf>.

IBGE. **POF**. Disponível em: <https://bit.ly/2FzTXB9>.

4 Disponível em: <https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2018/08/Os-Custos-Ambientais-e-Humanos-do-Nego%CC%81cio-de-Terras-.pdf>

4. Economia Brasileira

4.1. ANOS 1980: CRISE DE ENDIVIDAMENTO EXTERNO E O DESAJUSTE INTERNO COM HIPERINFLAÇÃO

No início dos anos 1980 há uma brusca reversão na trajetória de crescimento na qual vinha a economia brasileira e ela mergulha na mais grave crise de sua história até aquele momento. O PIB *per capita*, que de 1970 a 1980 vinha se expandindo à taxa média de 6,1% a.a., diminui 13% entre 1980 e 1983. A tímida recuperação apresentada no período de 1984-89 leva o valor desse indicador apenas a retornar aos níveis observados no início da década: popularizando os anos 1980 para a economia brasileira como a “década perdida” (Hoffmann, 1992).

BANCO CENTRAL DO BRASIL

A 2870058314 A

50000



OSWALDO CRUZ

Fotomontagem a partir da cédula de 50.000 Cruzeiros

50000 cinquentamilcruzeiros

A 2870058314 A

A partir dos anos 1970, o governo militar decide adotar uma estratégia gradualista de combate à inflação, do estilo “sabemos que isso é um problema, mas não podemos permitir que o crescimento seja prejudicado pelo combate à inflação”. Um clássico do período, a ideia de desenvolvimento, grandes obras, tomada de empréstimos internacionais, em oposição a uma narrativa de ortodoxia⁵ para cumprir a necessidade de legitimação. Com o choque do petróleo, quando preço do barril caiu de forma drástica e intensa, em 1973 ocorreu uma elevação da inflação para um patamar muito superior, o que transformou o problema da inflação cada vez mais em uma questão central no debate político. Em 1979, a elevação da taxa de juros norte-americana (21,5% *Prime Rate*) “sugou” para o centro emissor da moeda grande parte dos fluxos financeiros; provocando também uma reação da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (Opep), o que levou ao segundo choque do petróleo.

O segundo choque do petróleo em 1979 e o brusco aumento das taxas de juros internacionais verificado, viriam a aprofundar a crise externa brasileira através de uma série de mecanismos: pelo salto nos juros da dívida; por reorientar os fluxos de capital preferencialmente para os EUA e Europa; e pelo impacto negativo sobre os preços relativos das *commodities*, itens essenciais de exportação brasileira.

As raízes da crise brasileira dos anos 1980 estão no padrão de financiamento do Estado, baseado no crescente endividamento externo. Em 1982, o México declara moratória da dívida externa, causando praticamente o cancelamento dos fluxos financeiros para a América Latina. Os efeitos da escassez de recursos recaíram sobre a capacidade de importar da economia brasileira, levando ao encarecimento de muitos bens, resultando em nova elevação no patamar da inflação brasileira. A escassez financeira levou o governo em 1982 a decretar uma maxidesvalorização cambial (15% em termos reais, 289% em termos nominais). Com o encarecimento da dívida externa, o governo passou a reestruturar a dívida externa do setor privado, isso é, ele passou a recomprar os créditos em moeda nacional, em um processo de reciclagem da dívida (Cruz, 1983).

Após a moratória mexicana, com a paralisação da entrada de capital externo, a reciclagem da dívida passou a exigir a realização de saldos comerciais crescentes e um ajustamento brutal da política econômica dos países devedores. Entretanto, tais *superavits* comerciais

5 Narrativa de ortodoxia seria a de uma economia liberal, com Estado mínimo.

viriam a se traduzir em sérios desequilíbrios na economia brasileira, pois os *superavits* eram obtidos basicamente pelo setor privado, enquanto a responsabilidade da dívida era do setor público (Wernec, 1986). Ou seja, os saldos gerados em dólar pelo setor privado deveriam ser transformados pelo governo em cruzeiros, pela emissão monetária ou pela colocação de títulos junto ao público, com os previsíveis efeitos inflacionários e/ou recessivos. Em consequência, aprofundou-se o endividamento do setor público pela capitalização dos juros da dívida, e a poupança privada foi crescentemente se colocando a serviço da rolagem da dívida pública, comprometendo o crescimento econômico.

O que agrava a situação é que à medida que as expectativas dos agentes financeiros sobre a capacidade de o governo saldar seus compromissos vão se tornando cada vez mais desfavoráveis, tais agentes passam a exigir que os títulos apresentem juros maiores e liquidez máxima, provocando a deterioração das condições de financiamento da dívida pública interna. A elevação das taxas de juros, além de resultar no agravamento das contas públicas, provocou ainda a aceleração das taxas de inflação. Soma-se a isso o aumento da taxa de desemprego e da informalidade (Ometto; Furtuoso; Silva, 1985).

Após a posse de José Sarney, em 1985, a equipe econômica é formada tendo peso especial de Orestes Quécia e Dílson Funaro na definição dos quadros dentro do PMDB. A antiga equipe econômica “ortodoxa” de Tancredo Neves é substituída pela equipe “heterodoxa” de Funaro. Esta transição da equipe econômica marca também a mudança no diagnóstico sobre a inflação. O debate sobre inflação no Brasil se deu então sobre duas posições:

Posição “Ortodoxa”: a inflação era causada pelo descontrole fiscal do Estado, que ao realizar gastos sem cobertura na política monetária (venda de títulos públicos) resultava no aumento de oferta da moeda e ao aumento dos preços pelo superaquecimento da economia. O diagnóstico era identificado com a política “gradualista”.

Posição “Heterodoxa” ou Estruturalista: a oferta monetária é endógena, isto é, é definida a partir da elevação do nível dos preços (causalidade inversa). A discussão era, portanto, sobre os fatores que causavam e sancionavam o aumento dos preços. O diagnóstico se baseava na perspectiva da inflação inercial (que permaneceria) cujas causas da inflação brasileira podem ser divididas em:

- i. Fatores aceleradores: fatores que elevavam o patamar dos preços praticados na economia. Tinham origem nos choques de oferta que incidiam sobre preços-chave como câmbio, insumos básicos e outros fatores de produção.
- ii. Fatores mantenedores: fatores que criavam rigidez na taxa de inflação. Estão relacionados à forma como os agentes conseguem se proteger dos efeitos da inflação. Têm sua origem na estrutura econômica e institucional do país (produção e distribuição de mercadorias dominadas por estruturas oligopólicas; sobrevivência com a inflação e criação dos indexadores; moeda inconvertível e dificuldade de criar mecanismos de financiamento etc.).
- iii. Fatores Sancionadores: fatores que sancionavam a elevação dos preços. Eram sobretudo a incapacidade do Estado em corrigir seus desequilíbrios fiscais e monetários.

Em fevereiro de 1986 foi lançado o Plano Cruzado, dando início a quase uma década de mobilização política de combate à inflação. As principais medidas do Plano Cruzado eram:

Substituição do Cruzeiro (Cr\$) pelo Cruzado (Cz\$) como moeda padrão e estabelecendo uma equivalência de 1 Cz\$ = 1.000 Cr\$;

Conversão geral dos preços ao nível vigente em 27 de fevereiro de 1986, por prazo indefinido (“congelamento”), exceto as tarifas públicas que foram reajustadas corretivamente em 20%;

Conversão dos salários, aluguéis e hipotecas com base na média do poder de compra nos últimos seis meses e mais reajuste de 8% para os salários em geral, 16% para o mínimo, e nada para aluguéis e hipotecas;

Introdução da Escala Móvel Salarial (“gatilho salarial”) garantindo reajuste a cada acúmulo de 20% no nível de preços;

Proibição de indexação automática de contratos inferiores a um ano.

A elevação do poder de compra dos salários com o fim do “imposto inflacionário” provocou uma explosão do consumo que acabou impulsionando a especulação com estoques. A especulação com estoques resultou em crise de abastecimento e o surgimento de “ágio” em alguns produtos. Essa prática ainda é frequente na monocultura, por exemplo, em 2019, produtores de tomate jogaram toneladas do mesmo em rodovia para

reduzir oferta e forçar aumento do preço do alimento⁶, um exemplo explícito da concepção de comida como mercadoria e não como direito. O que por fim criou uma espécie de “inflação informal”. O congelamento começou a ceder, pressionado pela redução da oferta dos produtos, surgindo mecanismo para burlar o tabelamento de preços (“maquiagem de produtos”).

O governo procura ao longo do ano de 1986 segurar o reajuste dos preços e a integridade do congelamento, em novembro o governo lança o Plano Cruzado II, reajustando o preço de alguns bens e das tarifas públicas (por exemplo, “conta de luz”) e criando alguns impostos sobre o consumo. O resultado foi um aumento na taxa de inflação que promoveu o disparo do “gatilho” realimentando a taxa de inflação. Ao longo de 1987, a inflação dispara e a taxa de juros começa a subir devido à incerteza do período. A situação das contas externas que eram favoráveis a partir de 1984 começam a piorar, provocando fuga de capitais e levando o país à moratória da dívida externa.

O fracasso do plano provoca a queda do ministro Funaro e a posse de Luiz Carlos Bresser-Pereira no Ministério da Fazenda. Adota-se então o Plano Bresser, cujas principais medidas são: congelamento dos aluguéis e salários no patamar em que se encontravam em 12 de junho de 1987; política de minidesvalorização cambial diária (“realismo cambial” – perda de valor da moeda nacional); comprometimento do governo em adotar políticas monetárias e fiscais restritivas (medidas de austeridade fiscal); extinção da “Conta-Movimento” do Banco do Brasil e controle sobre o orçamento monetário.

Os resultados gerais do Plano Bresser foram: a alta de juros se fez sentir sobretudo na queda do investimento produtivo, com os recursos privados indo para o investimento financeiro, o que provocou queda da taxa de crescimento; o congelamento de alguns preços e outros não provocou pressões inflacionárias em alguns pontos e um impacto político do plano extremamente desigual sobre diversos setores da sociedade; o resultado geral foi que as taxas de inflação permaneceram altas ao longo do plano, tendo ainda provocado queda do crescimento e deterioração da massa salarial. Em dezembro de 1987, o ministro Luiz Carlos Bresser-Pereira é substituído pelo ministro Maílson da Nóbrega.

6 Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/itapetininga-regiao/noticia/2019/02/01/insatisfeitos-com-preco-agricultores-jogam-toneladas-de-tomate-as-margens-de-rodovia.ghtml>.

A Política Feijão-com-Arroz foi uma tentativa de retorno ao gradualismo, através de uma política de aperto fiscal, como a nova constituição já engessava os gastos do governo, o aperto foi sobretudo via suspensão dos ajustes tarifários e do funcionalismo público. O fracasso do retorno gradualista em estabilizar a taxa de inflação levou o governo a decretar mais um plano em 15 de janeiro de 1989, o Plano Verão, cujas principais medidas foram: o Cruzado (Cz\$) foi substituído pelo Cruzado Novo (NCz\$), valendo 1.000 Cz\$, e o câmbio foi fixado em 1,00 NCz\$; a política de reajuste salarial foi passada para a alçada do Congresso; foram unificados os índices de correção, adotando-se apenas o IPC como índice de reajuste; foram mantidas as políticas de restrição fiscal e creditícia para desacelerar a economia. Porém, o plano não surtiu efeito e à medida que o governo Sarney chegava ao fim, a economia mergulhava em completo caos, com taxa de inflação superiores a 1.000% ao ano.

4.2. ANOS 1990: ABERTURA E REFORMAS ECONÔMICAS

Em março de 1990, ao assumir a presidência, Fernando Collor de Mello anunciou o Plano Collor, que: decretava confisco de todas as aplicações financeiras, inclusive contas correntes pelo período de um ano; prefixava a correção sobre preços básicos e salários; ampliava a tributação sobre aplicações financeiras; e ampliava a receita fiscal pela redução do tamanho do Estado através da Reforma Administrativa e das privatizações.

O resultado geral do Plano Collor foi que ocorreu tentativas de fim do índice pré-fixado, levantando sérias suspeitas sobre a correção monetária do período, impulsionando as empresas a um movimento especulativo, pressionando a taxa de inflação. O confisco das aplicações provocou forte contração na economia (-4,3% do PIB), somando-se aos escândalos em que o governo se envolvia, o resultado foi o fim do governo e do plano.

Além disso, ocorreram profundas mudanças institucionais na economia brasileira na primeira metade da década de 1990. Estas reformas econômicas estão no centro da questão sobre o funcionamento e êxito do Plano Real e sobre a conjuntura econômica brasileira posterior ao Plano Real.

A vitória da candidatura de Fernando Collor de Mello marca a virada política em direção ao afastamento do antigo modelo baseado na forte presença estatal. Apesar de algumas reformas econômicas já estarem em curso a partir do final do governo Sarney, somente

nos anos 1990 as reformas tomaram maior fôlego e se tornaram a perspectiva dominante. Os eixos da reforma política eram um burocrático e o outro econômico.

A Reforma Burocrática foi caracterizada por: desmonte do aparelho de representação burocrático (conselhos, secretarias, câmaras etc.); redução do funcionalismo (112 mil dispensas e 45 mil aposentadorias); centralização ministerial (em um Ministério da Economia), desmonte da “Era Vargas” ou da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT).

A Reforma Econômica foi caracterizada pelo início das privatizações (primeira fase: indústria de transformação); liberalização comercial (fim da centralização via Cacex, extinção da Lei do Similar Nacional, redução das tarifas: a média em 1988 era 41% e em 1994 13,5%); formulação do novo marco regulatório da política industrial (horizontalismo da política de reestruturação produtiva e exposição à competição internacional)

As privatizações ocorreram em fases. A primeira fase foi com as indústrias de transformação. A segunda fase com serviços públicos, no final dos anos 1980, com a formação do núcleo do BNDES para estudo das desestatizações e nos anos 1990 com o Plano Nacional de Desestatização, cujos primeiros mecanismos foram:

- Leilões de envelope fechado, associando a venda ao controle;
- Aceitação das “moedas da privatização”, FGTS e incentivo às participações do setor bancário e centrais sindicais,
- Venda das participações estatais na siderurgia, metalurgia, petroquímica e transporte ferroviário, principalmente.

A liberalização comercial ocorreu com o fim das barreiras não-tarifárias: Lei do Similar Nacional, regimes especiais de importação, entre outros. E com a redução progressiva das barreiras tarifárias e a descentralização do processo de importação por intermédio da Cacex.

A nova política industrial foi marcada por:

- Concentração no apoio à incorporação de tecnologia na linha de produção (i.e. automação industrial).

- Início da reestruturação dos setores de infraestrutura para o futuro ingresso do setor privado.
- Exposição à competição internacional como forma de forçar o ajuste produtivo.

No governo Collor, apesar do fracasso das tentativas de estabilização econômica, o processo de reformas políticas ganhou força e respaldo político de alguns setores. Com o impeachment, houve um breve período “desenvolvimentista” com Itamar Franco, porém incapaz de deter o prosseguimento das reformas, que ganharam mais força no governo subsequente, de Fernando Henrique Cardoso (FHC), em que ocorreu a adoção do Plano Real.

O “Real” tem início em 1993, quando o então ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso anuncia o plano. A conjuntura econômica que antecedeu sua criação, e também o longo aprendizado dos economistas sobre a natureza e as causas da inflação brasileira são fatores fundamentais para explicar o sucesso do plano.

Entre os fatos antecedentes ao Plano Real estão: a abertura econômica; a renegociação da dívida externa e o retorno dos fluxos financeiros; a desvalorização da dívida interna; a reforma monetária do Plano Collor II; a adoção do câmbio comercial flutuante (Collor I); a criação da Taxa Referencial de Juros; o reajuste das tarifas públicas; o fechamento do mercado de *overnight*; a retomada do controle sobre orçamento fiscal e monetário.

A conjuntura econômica pré-plano, considerando a economia norte-americana dos anos 1990: ao assumir a Presidência dos EUA, Bill Clinton anuncia um plano de ajuste econômico que contemplava o combate à inflação através do *superavit* fiscal e da restrição monetária. A entrada da China na economia mundial, em um primeiro momento, provoca a queda dos preços dos produtos manufaturados. A queda dos preços internacionais permite ao governo Clinton implementar um controle inflacionário, mesmo mantendo juros baixos. O governo Clinton também aplica um aumento nos impostos sobre aplicações financeiras provocando um aumento nos investimentos e o aquecimento da economia norte-americana. A folga de liquidez e o crescimento da economia norte-americana provocaram o aumento do excedente financeiro a ser exportado pelo EUA, fazendo os fluxos financeiros se expandirem novamente desde a década de 1980 para a América Latina. As antigas dívidas bancárias são reestruturadas, com um pequeno deságio, como dívidas mobiliárias negociáveis no mercado aberto, transformando-se também em “ativos especulativos”.

O crescimento da economia mundial, puxado pelos EUA, provocou uma reversão no saldo comercial brasileiro, que havia se deteriorado desde 1987, isso é, ele voltou a ficar positivo com o aumento das exportações brasileiras. Esse cenário permitiu acúmulo de reservas internacionais, o que possibilitou a utilização da âncora cambial, com uma melhor estabilidade do valor da moeda nacional. Assim, o Plano Real contou com uma conjuntura interna e externa que possibilitaram o sucesso do plano. Além disto, o plano fez uso de mecanismo próprios para lidar com os problemas causados pela estabilização, o que constituiu outro mérito do plano.

O Plano Real tinha três elementos centrais: estabelecimento do equilíbrio das contas públicas; criação de uma unidade estável de valor – a Unidade Real de Valor (URV); emissão de uma nova moeda, com poder aquisitivo estável. E estava estruturado em etapas:

1. Programa de Ação Imediata (PAI)

- Redução dos Gastos da União;
- Recuperação da Receita Tributária;
- Equacionamento das dívidas das UF e municípios;
- Aperfeiçoamento do programa de privatização;

2. A URV

- Unificar os mecanismos de indexação em um mesmo índice;
- Evitar distorções distributivas dos planos anteriores;
- Permitir a monetização do índice;

3. A Nova Moeda

- Adoção da âncora cambial;
- Transformação do índice em moeda – “A Moeda Indexada”

A partir dos anos 2000, o Brasil começa, motivado pelo câmbio mais competitivo e pela alta dos preços das *commodities*, a reverter seu quadro de *deficit* comercial. A abundância de liquidez no mercado internacional a partir dos anos 2000, também promove expressivos *surpluses* na conta de capital. Este quadro permite que o Brasil comece a acumular grandes reservas internacionais, e transitar com menos fragilidade pelas turbulências da economia global.

4.3. ANOS 2003-2010: O BOM CONTEXTO ECONÔMICO INTERNACIONAL E O GOVERNO LULA

Entre 2003 e 2010, o Brasil atravessou o maior ciclo de crescimento das últimas três décadas. O PIB cresceu 4,1% ao ano, quase o dobro do observado entre 1980 e 2002 (2,4% ao ano).

As linhas gerais da política macroeconômica do governo FHC – o tripé macroeconômico: sistemas de metas de inflação, *superavits* primários e câmbio flutuante – foram mantidas pelo governo Lula, com certa flexibilização no segundo mandato. A política monetária ganhou centralidade, com a busca incessante de um Banco Central com elevado grau de independência. E à política fiscal coube uma função mais passiva na política macroeconômica. Apesar de ainda manter sua centralidade, já que a sustentabilidade da dívida pública por meio do esforço fiscal sinalizava a ausência do risco de *default* (ou a ideia de “quebra do Estado”). Assim, a política fiscal com elevado *superavit* primário assumiu o papel de redutora do risco-país, funcionando como promessa de ser uma peça chave para conquistar a credibilidade do mercado (Lopreato, 2006).

No segundo governo Lula, ocorreu uma certa flexibilização da política econômica por meio (i) da adoção de medidas voltadas à ampliação do crédito ao consumidor e ao mutuário (pessoa que recebe o valor de um empréstimo), (ii) do aumento real no salário mínimo, (iii) da adoção de programas de transferência de renda direta, (iv) da criação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e da ampliação da atuação do BNDES para estimular o investimento público e privado e (v) das medidas anticíclicas de combate à crise internacional a partir de 2009 (Teixeira; Pinto, 2012).

As contas externas da economia brasileira no governo Lula apresentaram resultados bastante positivos expressos nos *superavits* do balanço de pagamentos entre 2003 e 2010, o que permitiu ao governo saldar os empréstimos com o FMI, diminuir o endividamento público externo e acumular reservas (Acioly, 2012). Isso é, o país conseguiu parar de tomar emprestado em moeda estrangeira e passou a acumulá-la. Esse resultado favorável foi impulsionado pelo contexto internacional (i) de crescimento mundial até a crise de 2008, (ii) de ampla liquidez dos mercados financeiros (facilidade de negociação e transformação em dinheiro vivo) e (iii) de elevação dos preços internacionais

das *commodities* e de queda dos preços das manufaturas decorrentes do efeito direto e indireto da China.

A rápida recuperação das contas externas brasileira no pós-crise internacional de 2008, puxada pelos fluxos líquidos de capitais, deu-se pelo “excesso de liquidez” da economia mundial. Parte dessa massa de capital-dinheiro deslocou-se para o Brasil em virtude da alta rentabilidade das aplicações em carteira (diferencial entre a taxa Selic e a internacional) e da recuperação rápida da atividade econômica com expansão do mercado interno, abrindo novos mercados rentáveis para investidores estrangeiros em um contexto internacional de estagnação econômica na Europa e nos Estados Unidos. A inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) durante o governo Lula ficou quase sempre próxima ao centro da meta. Em 2006, 2007 e 2009, por exemplo, a inflação foi menor do que a meta. O controle da inflação esteve atrelado ao processo de apreciação do real, de 42,8% entre 2003 e 2010 (Teixeira; Pinto, 2012).

Os resultados macroeconômicos evidenciaram dinâmicas diferentes entre o primeiro e o segundo governo Lula. No primeiro, o crescimento brasileiro foi fortemente impulsionado pela dinâmica externa de forma direta (aumento das exportações) e indireta (elevação dos investimentos dos setores exportadores). No segundo, irão somar-se a dinâmica externa favorável, a expansão do mercado interno que foi fruto da flexibilização da orientação contracionista da política econômica. Essa flexibilização, associada ao bom momento econômico externo, criou uma expansão econômica sustentada pelos investimentos e consumo das famílias (crescimento médio entre 2007 e 2010 de 10,5% e de 5,8%, respectivamente) que parece ter criado a partir de 2006 um consumo de massas (amplo volume de pessoas com renda mais baixa) o qual articula crescimento e distribuição de renda. Foi então a partir de 2006, com o crescimento da economia puxado também pela dinâmica interna, que se verificou certo fortalecimento dos segmentos nacionais da indústria e do comércio que passaram a exercer maior influência sobre os núcleos de poder do Estado brasileiro (Teixeira; Pinto, 2012).

4.4. ANOS 2011-2014: A DESACELERAÇÃO ECONÔMICA

São vários e diversos diagnósticos que buscam explicar a desaceleração econômica verificada no período do primeiro mandato de Dilma, assim como a recessão a partir de 2015. Em linhas gerais, Mello e Rossi (2016) identificam quatro ênfases interpretativas.

A primeira atribui a desaceleração econômica no primeiro governo Dilma às políticas econômicas “heterodoxas”, que alteraram o eixo orientador anterior, conhecido como tripé macroeconômico, passando a adotar políticas macro voltadas para a promoção do crescimento da demanda doméstica. Isso é, reduziu-se o esforço de seguir o tripé, trazendo mais flexibilidade à economia nacional e fortalecendo o consumo interno, em vez do foco apenas na exportação. Esta nova forma de conduzir a política econômica foi denominada de “NME - nova matriz econômica” (Barbosa, 2015). Para os autores que defendem esse diagnóstico, a desaceleração e posterior retração da economia brasileira seria o resultado da adoção da NME, incapaz de promover o crescimento e a melhoria da produtividade, gerando apenas pressões inflacionárias e deterioração fiscal, ou seja, redução do *superavit* primário. Para eles, seria essencial sua reversão e a retomada do Tripé, como forma de trazer a inflação para o centro da meta, retomar a confiança do mercado e o crescimento da produtividade abalada pela adoção de políticas intervencionistas.

Na segunda interpretação, diversos autores enfatizam outros fatores para explicar a situação econômica do período. Apesar de também apontarem problemas na condução da política macroeconômica doméstica, o fazem de maneira bastante distinta. Alguns apontam a sobrevalorização cambial (perda acentuada do valor da moeda nacional) como elemento central que explica a deterioração da estrutura produtiva brasileira e a consequente desaceleração econômica (Bresser, 2016). Embasada na abordagem novo desenvolvimentista, essa interpretação também aponta a valorização salarial acima dos ganhos de produtividade como um problema a ser enfrentado, defendendo uma regra de crescimento salarial em linha com o aumento da produtividade, para não pressionar as margens de rentabilidade (ou de lucro) do setor industrial (Bresser; Oreiro; Marconi, 2016).

A terceira interpretação enfatiza a contração fiscal e monetária como fatores centrais para a desaceleração. Para Serrano e Summa (2015), essa estratégia de “desaceleração rudimentar” teria provocado efeitos recessivos por desarticular uma série de investimentos, por exemplo obras de infraestrutura do PAC, que estavam programados antes da imposição deste “freio” na economia.

E na quarta interpretação, outros autores enfatizam o fracasso de uma agenda de políticas econômicas voltadas a estimular a oferta agregada, chamada de estratégia “industrialista”, que constitui uma tentativa de responder à deterioração estrutural do complexo industrial

brasileiro e às pressões políticas das entidades empresariais, como a Fiesp (Rossi; Biancarelli, 2015). Essa deterioração seria uma redução da indústria a níveis inferiores do que é necessário para que o país possa ser considerado economicamente industrial.

Essa estratégia teria tido início já no final de 2011, quando o governo percebeu que a desaceleração econômica começava a prejudicar as perspectivas de crescimento. A agenda central do governo teria passado a ser a de garantir condições de competitividade para a indústria nacional em meio a um cenário internacional adverso, reduzindo custos de insumos – como os custos de energia elétrica e combustível, de crédito – ao reduzir os juros, em um primeiro momento, e o *spread* bancário, desvalorizando a taxa de câmbio e com uma ampla política de subsídios e desonerações fiscais. No entanto, ao invés de estimular a atividade econômica, a maior parte das medidas pode ter servido apenas para proteger as empresas da queda na taxa de rentabilidade que vinham experimentando, mitigando os efeitos de aumento de custos e da concorrência externa (Mello; Rossi, 2016).

4.5. 2015: CRISE E MEDIDAS DE AUSTERIDADE FISCAL

A desaceleração econômica iniciada em 2011 se transforma em crise econômica em 2015. Com o fim do ciclo de *commodities* em 2014, isso é, o período em que os preços dos mesmos estavam mais altos, o último trimestre das contas públicas já fechou em *deficit* fiscal. Frente a esse cenário, o governo Dilma tinha ao menos dois caminhos: retomar uma agenda de política econômica anticíclica, com ampliação do gasto público; ou adotar medidas de austeridade fiscal, com corte dos gastos. Desalinhada com as promessas eleitorais e com os novos achados internacionais, a escolha foi por austeridade, com importantes cortes orçamentários em investimentos e direitos.

Logo após a crise de 2008 e diante da queda abrupta e intensa da demanda do setor privado nos países de economia central, conclui-se que a política monetária não seria suficiente para estimular essas economias e o FMI passou a defender um *deficit* fiscal de 2% do PIB. Em 2011, estudo econométrico do FMI concluiu que contração fiscais – outro nome frequentemente utilizado para caracterizar austeridade, assim com consolidação fiscal – são contracionistas, afetam negativamente a economia. Em 2012, no *World Economic Outlook*, o FMI mostrou que, em tempos de crises, a consolidação fiscal teria efeitos muito piores sobre os produtos do que previam. E em 2016, três dos principais economistas do FMI

publicaram o estudo *Neoliberalism: oversold?* mostrando que em vez de estimular o crescimento, políticas neoliberais podem ampliar desigualdades, prejudicando uma expansão econômica duradoura (Carvalho, 2018).

Para além desse cenário econômico bastante complicado, o cenário político estava ainda mais turbulento. Desde as manifestações de 2013, a resistência ao governo se ampliou. Os seguidos processos de denúncias de corrupção – Petrolão, Mensalão e Lavajato – agravaram o cenário, com a formação de uma resistência social ao PT. Utilizando-se de estratégias não observadas em outros períodos, e depois inclusive revogadas, o TCU rejeitou as contas presidenciais, o que serviu de base para uma denúncia de crime de responsabilidade por “contabilidade criativa” e abertura de processo de *impeachment*.

4.6. 2016-2018: GOLPE E AUSTERIDADE CONSTITUCIONALIZADA: O IATROGÊNICO TETO DE GASTOS

A crise política aprofundou e prolongou a crise econômica, igualmente agravada pelas medidas de austeridade, que apesar de serem promessa de tratamento, foram medidas iatrogênicas, isso é, quando o medicamento tomado causa mais danos do que bem à saúde. Isso porque as ações econômicas além de não conseguirem cumprir sua promessa de retomada econômica, transformaram-se na maior ação de finalizar o propósito de cidadania da Constituição Federal.

Ao colocar no texto constitucional uma regra fiscal mal desenhada e ultrapassada, o Teto dos Gastos, por meio da EC 95/2016, reduziram-se as possibilidades de financiamento com o uso máximo de recursos disponíveis para a realização progressiva dos direitos. Isso porque a EC 95/2016 prevê que não possa ocorrer crescimento real das despesas primárias – com serviços públicos e investimentos – por 20 anos, sendo possível apenas alterar o índice de correção inflacionária a partir do 11º ano, uma vez a cada mandato presidencial, via lei complementar.

O grande objetivo da EC 95/2016 é reduzir o tamanho do Estado brasileiro, por meio da contração das despesas públicas federais, o que impossibilitará sua atuação na garantia de provisão de serviços e de direitos sociais e aumentará a desigualdade no Brasil, como destacaram Dweck, Silveira e Rossi (2018). O não crescimento real das despesas totais do Governo Fede-

ral resultará em uma redução do gasto público relativamente ao PIB e *per capita*, devido tanto ao crescimento real do PIB quanto ao crescimento da população ao longo desses 20 anos.

Em 20 anos, no período de 1997 a 2016, o gasto primário do governo central cresceu de 14% para 19% do PIB. Para além dos efeitos da contração do PIB de 2016, que amplificam esse indicador, esse crescimento refletiu, em grande parte, a regulamentação dos direitos sociais conforme foi pactuado na Constituição Federal (CF88). Já para os 20 anos de duração da EC 95/2016, de 2017 a 2036, considerando a projeção de crescimento do PIB estimada pelo Governo Federal apresentada no PLDO 2021, estima-se que o gasto primário do governo federal retorne para a casa de 12,5% do PIB em 2036, uma vez que há previsão de retomada do PIB, enquanto as despesas primárias seguirão sob o teto, fazendo com que a porcentagem desse gasto caia em porcentagem do PIB ao longo dos anos (Coalizão Direitos Valem Mais, 2020).

Cabe destacar que a economia brasileira cresceu 1% em 2017. Se a taxa de crescimento foi positiva no ano, sua aceleração foi diminuindo ao longo dos trimestres de 2017. Na comparação entre trimestre contra o trimestre imediatamente anterior, os valores do ano foram de crescimento de 1,3%, 0,6%, 0,2% e 0,1%. Em 2018, o PIB teve crescimento novamente de 1%, mantendo a estagnação econômica no país.

No entanto, mais grave que a lentidão e a fragilidade da retomada é a sua baixa qualidade. Do ponto de vista social, o baixo crescimento não se traduziu em reversão do quadro de agravamento das desigualdades, tampouco foi capaz de aplacar o crescimento do desemprego e da precarização. A taxa de desocupação foi a maior da série histórica: a média anual de desocupados cresceu de 6,7 milhões em 2014 para 13,2 milhões em 2017. A pobreza seguiu se ampliando, com as desigualdades de renda e regionais acentuando seu quadro já bastante deteriorado com a recessão de 2015/2016 (Rossi e Mello, 2018).

Outros dois elementos essenciais que caracterizam o Teto dos Gastos são: (i) a manifestação mais explícita da “austeridade autoritária”, porque decide sobre cinco mandatos de governo (20 anos), desconsiderando os projetos políticos que poderão ser eleitos nesse período; e (ii) ser uma regra absolutamente rígida, desconsiderando os diferentes contextos que o país poderá enfrentar nesse período, como é o exemplo agora da pandemia.

4.7. 2019-2020: AUSTERIDADE AUTORITÁRIA, CRISE CLIMÁTICA E PANDEMIA: “O PIOR DE DOIS MUNDOS” NA PIOR HORA

O planeta enfrenta uma crise global para a qual é difícil encontrar precedentes. A declaração de uma pandemia em razão da Covid-19 pela Organização Mundial da Saúde (OMS) não apenas implica enfrentar um contexto atual e futuro muito complexo em termos de saúde, mas também inclui enormes desafios econômicos e sociais. Tudo isso dentro de uma crise ambiental, o que já fez com que fosse considerada uma crise tríplice. Como falado no módulo 1 do curso, se associarmos esses fatores aos sistemas alimentares, vivemos uma sindemia global. Cabe ainda destacar as repercussões políticas importantes em variados países, incluso o Brasil, onde o governo federal, além de não cumprir seu papel de coordenador da política de saúde, também não executa de forma adequada a política econômica, com atrasos na liberação de recursos para políticas sociais e de crédito para resgate de micro e pequenas empresas. Frente a esse contexto político, é oportuno lembrar que as políticas fiscais são parte do contrato social que garante democracia e cidadania verdadeiras.

As medidas necessárias para enfrentar essa situação passam por rediscutir o financiamento de curto, médio e longo prazo do Estado Brasileiro. Por exemplo, o efeito da redução das despesas com ações e serviços públicos de saúde (ASPS) – seja *per capita* ou em porcentagem do PIB ou da Receita Corrente Líquida – decorrente da EC 95/2016, dificulta possíveis avanços futuros nos serviços públicos de saúde e piora as condições de saúde da população. Isso fez com que o país estivesse na chegada da pandemia com uma situação de saúde pior do que a que tínhamos em 2014, o que limita a nossa capacidade de enfrentá-la no presente e lidar com seus impactos futuros. O gasto público e a liderança do Estado são fatores fundamentais na resposta à pandemia, e vão ser ainda mais essenciais na fase pós-emergência, seja para responder aos efeitos sanitários de longo prazo, quanto para lidar com os efeitos socioeconômicos decorrentes da pandemia.

Analisando a dramática situação vivida pelo Brasil no enfrentamento da pandemia, em 29 de abril de 2020, o especialista independente em direitos humanos e dívida externa da ONU, Juan Pablo Bohoslavsky, e o relator especial sobre pobreza extrema da ONU, Philip Alston, afirmaram que o Brasil deveria abandonar imediatamente políticas de austeridade mal orientadas que estão colocando vidas em risco e aumentar os gastos para combater a desigualdade e a pobreza exacerbada pela pandemia da Covid-19.

Segundo eles, a epidemia da Covid-19 ampliou os impactos adversos da EC 95. Analisando as obrigações internacionais assumidas pelo Estado brasileiro quando da ratificação de tratados internacionais de direitos humanos, que segundo a Emenda Constitucional 45, de 1994, podem ter o mesmo *status* de disposições constitucionais, os relatores afirmam que “os cortes de financiamento governamentais violaram os padrões internacionais de direitos humanos, inclusive na educação, moradia, alimentação, água e saneamento e igualdade de gênero” (Bohoslavsky; Alston, 2020). Os relatores, que foram endossados por outros especialistas internacionais das Nações Unidas, declararam que “o sistema de saúde enfraquecido está sobrecarregado e está colocando em risco os direitos à vida e à saúde de milhões de brasileiros. Já é hora de revogar a Emenda Constitucional 95 e outras medidas de austeridade contrárias ao direito internacional dos direitos humanos” (Bohoslavsky; Alston, 2020).

Na contramão de todas as recomendações, a gestão Bolsonaro segue defendendo o Teto de Gastos como âncora fiscal no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2021 e não executando em tempo oportuno recursos já liberados por créditos extraordinários para o enfrentamento da pandemia. Também não estrutura uma ação sanitária coordenada, deixa o país sem um ministro da Saúde por mais de 60 dias, depois de levar à demissão de dois ministros, ocupa o Ministério com militares e reduz a transparência de dados essenciais. Aos que contestam já tem elaborado um “dossiê de servidores antifascistas” e chegou a planejar um autogolpe, com invasão ao STF, como denunciado pela revista *Piauí*. O resultado é que no Brasil, até o momento que este módulo foi escrito, não existe tendência de queda do número de novos casos e óbitos e o país já perdeu mais de 100.000 vidas em cinco meses, desde o primeiro caso, e o pior, mortes evitáveis, se as medidas sanitárias, sociais e econômicas tivessem sido melhor coordenadas e executadas, se não fosse o próprio presidente do país o grande empecilho à resposta adequada para o enfrentamento da Covid-19.

Cabe destacar ainda o que a Organização Mundial da Saúde e instituições financeiras internacionais têm dito: que países que contêm melhor o vírus, com medidas sanitárias mais rígidas, como o isolamento social completo temporário, conseguem retomar de forma mais rápida a economia. Ao não agir assim, a previsão é que o Brasil além de ser um dos mais afetados com casos e óbitos, também será um dos que mais sofrerá consequências econômicas, com previsão de queda do PIB em 2020 de 9%, de acordo com a Cepal.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACIOLY, L. O financiamento das contas externas brasileiras: 2003-2010. *In*: MONTEIRO, A. *et al.* **Brasil em desenvolvimento 2011**. Brasília: Ipea, 2012.

BARBOSA, F. H. (2015). Crises econômicas e política de 2015: origens e consequências, **Revista Conjuntura Econômica**, v. 69, n. 9, set. 2015.

CARVALHO, L. **Valsa Brasileira: do boom ao caos econômico**. 1. ed. São Paulo: Todavia, 2018.

COALIZÃO DIREITOS VALEM MAIS. **A urgência do fim da emenda constitucional 95 no enfrentamento da covid-19 e no cenário pós-pandemia**. DAVID, G; CARREIRA, D. (org.). São Paulo: CDVM, 2020.

CRUZ, P. D. Notas sobre o endividamento externo brasileiro nos anos Sessenta. *In*: Belluzzo, L. G. M.; Coutinho, R. **Desenvolvimento capitalista no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1983. v. 2, p.57-106.

DWECK, E; SILVEIRA, F; ROSSI, P. Austeridade e desigualdade social no Brasil. *In*: ROSSI, P; OLIVEIRA, AL; DWECK, E. **Economia para poucos**. São Paulo: Autonomia Literária, 2018.

HOFFMANN, R. Desigualdade e pobreza no Brasil no período 1979-90. *In*: ENCONTRO BRASILEIRO DE ECONOMETRIA, 14., Campos do Jordão, 1992. **Anais**. São Paulo, 1992. v.1.

LOPREATO, F. O papel da política fiscal: um exame da visão convencional. Campinas: Unicamp, fev. 2006. (**Texto para Discussão**, n. 119).

MELLO, R; ROSSI, P. Componentes macroeconômicos e estruturais da crise brasileira: o subdesenvolvimento revisitado. **Brazilian keynesian review**, 2 (2), p. 252-263, 2nd Semester/2016.

OMETTO, A. M. H; FURTUOSO, M. C. O; SILVA, M. V. Economia brasileira na década de oitenta e seus reflexos nas condições de vida da população. **Rev. Saúde Pública**, São

Paulo, v. 29, n. 5, p. 403-414, 1995. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-89101995000500011&lng=en&nrm=iso.

ROSSI, P.; BIANCARELLI, A. M. (2015). Do industrialismo ao financismo. **Revista Política Social e Desenvolvimento**, p. 14-17, 29 jan. 2015.

ROSSI, P; MELLO, G. O fracasso da agenda econômica do golpe. **Diplomatique**, 2018.

SERRAN, F.; SUMMA, R. (2015). “Aggregate demand and the Slowdown of Brazilian Economic Growth from 2011-2014”, en CEPR, agosto de 2015.

TEIXEIRA, R. A; PINTO, E. C. A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: dominação financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico. **Econ. Soc.**, Campinas, v. 21, n. spe, p. 909-941, dez. 2012. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-06182012000400009&lng=en&nrm=iso.

WERNEC, R.L.F. Poupança estatal, dívida externa e crise financeira do setor público. **Pesq. Planej. Econ.**, 16: p. 551-74, 1986.



Foto: Pexels. Disponível em: <https://www.pexels.com/pt-br/>

5. Economia sob perspectivas diante da Covid-19

5.1 JUSTIÇA FISCAL

A falta de segurança econômica é uma realidade diária para bilhões de pessoas em todo o mundo. Até 12 mil pessoas podem morrer de fome por dia no mundo, até o final do ano, devido à pandemia. O Brasil está entre os prováveis epicentros globais da fome, juntamente com Índia e África do Sul (Oxfam, 2020a). Ao mesmo tempo, os que estão no topo de renda estão consolidando e concentrando cada vez mais seu poder econômico e político. Relatório mostra que, por exemplo, 73 bilionários da América Latina e do Caribe aumentaram suas fortunas em US\$ 48,2 bilhões entre março, início da pandemia, e junho deste ano. Isso equivale a um terço do total de recursos previstos em pacotes de estímulos econômicos adotados por todos os países da região (Oxfam, 2020b).



Nesse contexto, não é surpresa que tenham ampliado os debates sobre o fracasso do neoliberalismo e da agenda de austeridade fiscal frente aos efeitos da pandemia e à necessidade de redução das desigualdades e da crise climática. E isso ocorre apesar da mídia estar cada vez mais capturada pelos interesses do setor privado, cujo poder é generalizado e oculto. Ao mesmo tempo, o poder do trabalho organizado diminuiu drasticamente e, para muitas pessoas, o trabalho tornou-se mais precário. Mudanças tecnológicas, como automação e digitalização, têm sido um dos impulsionadores disso. Isso enfraquece a capacidade de resposta às demandas por políticas redistributivas e fortalece os apelos por “soluções tecnológicas” financeirizadas que correm o risco de criar mais problemas do que resolver os existentes (CESR, 2020).

Repensar a política fiscal, isso é, a tributação e a alocação do orçamento público, sob a perspectiva dos princípios e diretrizes de direitos humanos, mostra-se como caminho essencial a ser percorrido para mais justiça fiscal e social (P&D, 2020). A realização de reformas tributárias progressivas, a alocação de recursos em políticas públicas promotoras de direitos e o desenho de regras fiscais que tenham simultaneamente o propósito de garantir direitos, reconhecer a diversidade da nossa sociedade, respeitando povos indígenas, povos e comunidades tradicionais, dentre outros grupos em situação de vulnerabilidade, reduzir desigualdades e promover políticas de proteção ao meio ambiente deveriam estar no centro da agenda para superação da “coronacrise”.

5.2. DEMOCRACIA

A confiança no multilateralismo, internacionalmente, e nos princípios e práticas democráticas, nacionalmente, também está em declínio, levando a debates cada vez mais polarizados. Em vários países parece que a opinião pública está se voltando para a extrema direita e em alguns o autoritarismo está em alta. À medida que o espaço cívico está diminuindo e também nos canais tradicionais de engajamento democrático, mais pessoas estão recorrendo a protestos para fazer exigências aos seus governos (CESR, 2020).

Após a crise econômica global de 2008, a desigualdade dentro dos países ampliou-se. Esse fenômeno é importante porque a desigualdade social impacta na correlação de forças do sistema e, assim, nas decisões fiscais. Quanto maior a desigualdade, maior a probabilidade de nos afastarmos da democracia em direção à plutocracia. Há, portanto,

um risco de captura do Estado e do sistema político por aqueles que têm mais recursos econômicos (Milanovic, 2017).

A tramitação do Projeto de lei orçamentária anual para 2021 explicita esse fenômeno. Com o Teto dos Gastos, as despesas primárias, com serviços públicos e investimentos, foram colocadas em disputa. A promessa era de que isso traria racionalidade para o orçamento público, explicitaria ineficiências e injustiças e que as mesmas seriam revertidas. Na prática, ocorre o oposto. Aqueles tradicionalmente com poder econômico e/ou político fazem prevalecer suas prioridades. Em 31 de agosto de 2020, chegou ao Congresso Nacional o Ploa 2021 – projeto de lei orçamentária anual, onde essas questões ficam explícitas. Por exemplo, não prevê manutenção da renda básica e retira R\$ 2,2 bilhões para Saúde – isso em pleno pandemia e sabendo que seus efeitos sanitários e sociais não deixarão de existir com a virada do ano, pelo contrário seguirão fortes e exigirão reação estatal.

5.3. JUSTIÇA AMBIENTAL

Ativistas que trabalham com direitos socioeconômicos e ambientais estão sendo ainda mais visados do que no passado, pois seu trabalho é visto como embaraçoso pelos governos diante de potenciais investidores, especialmente internacionais. Acordos de comércio internacional têm sido alterados devido a práticas nacionais de proteção ou destruição ambiental.

Além disso, as preocupações com o clima provavelmente mudarão o foco e também os pontos de entrada para a defesa da transformação econômica estrutural. Os eventos climáticos extremos terão um impacto cada vez mais direto na vida diária das pessoas, especialmente as mais vulneráveis. Ao mesmo tempo, o fardo do combate às mudanças climáticas pode muito bem recair sobre as pessoas mais vulneráveis. É, o caso, por exemplo, da tributação sobre carbono, que deve ser muito bem desenhada para não ser regressiva.

Já o mercado de carbono corre o risco de financeirizar a preservação ambiental, descolando a responsabilidade ambiental apenas para países em desenvolvimento, com créditos de carbono sendo comprados pelos países desenvolvidos. É por essa razão que a tributação de carbono se mostra como melhor alternativa ao mercado de carbono. Lidar com a crise climática é responsabilidade solidária global, inclusive para com as migrações climáticas que ocorrerão nos próximos anos em decorrência dessa crise (É da sua conta, 2019).

5.4. DIREITOS HUMANOS

As implicações da pandemia de Covid-19 alteraram profundamente o cenário em que devemos operar. Como aprendemos com a crise financeira global, momentos de ruptura econômica podem representar uma rara oportunidade de enfrentar o *status quo*. Mas eles são frequentemente usados por aqueles com interesses particulares para consolidá-lo. Para responsabilizar governos e instituições internacionais pelo tipo de recuperação que buscamos, é essencial ser ágil e responsivo ao contexto de mudança.

Os direitos humanos permanecem marginais nos esforços para responder a essas tendências. Apesar das oportunidades óbvias de se conectar com os campos de justiça econômica e ambiental em crescimento, às vezes os atores de direitos humanos têm sido lentos para descrever as desigualdades que as pessoas experimentam em termos de direitos humanos, de forma que não pareçam abstratos ou tecnocráticos. Além disso, estratégias voltadas para processos institucionais, como monitoramento e litígio, podem ser difíceis de mobilizar e geralmente têm influência limitada na formulação de políticas econômicas (CESR, 2020).

Apesar disso, existe um enorme potencial nos direitos humanos como uma estrutura para justiça econômica e social. Ao exigir que condições essenciais para a dignidade humana devem ser garantidas a todos, os direitos socioeconômicos contestam diretamente a lógica do neoliberalismo. Responder a essa demanda significa fazer mudanças estruturais significativas no funcionamento da economia. Os direitos socioeconômicos são codificados em uma estrutura abrangente de padrões e princípios vinculantes. Esses acordos foram aceitos pela grande maioria dos governos e moldados pelas lutas de inúmeras comunidades privadas de seus direitos. Isso os torna uma estrutura potencialmente poderosa e unificadora para o avanço da justiça socioeconômica.

Uma oportunidade particular para um pensamento mais sistêmico é como os direitos humanos delineiam o papel de um estado democrático capaz e eficaz tanto para regular o setor privado quanto para atender ao interesse público. Isso, por sua vez, ajuda a criar uma “visão galvanizante” do que deve substituir o neoliberalismo, bem como um “roteiro de como chegar lá”.

O que seria necessário para realmente quebrar os silos e enfrentar a “visão de túnel” que impede esse tipo de pensamento sistêmico dentro e fora do campo dos direitos humanos?

Uma mentalidade que conduza a uma colaboração profunda – necessariamente envolvendo movimentos sociais e ativistas de base - é parte essencial dessa resposta. As soluções para os desafios que enfrentamos não podem vir de uma única organização, ou mesmo de um punhado de organizações ou outras estruturas organizativas da sociedade (CESR, 2020).

Descobrir a raiz das causas e as dinâmicas comuns que estão por trás dos diferentes danos aos direitos humanos significa enfrentar a generalizada relutância em se envolver com os sistemas econômicos e o campo dos direitos humanos. Isso poderia ser abordado explicitando – em termos mais concretos e acessíveis – as implicações práticas dos padrões e princípios de direitos humanos para lidar com queixas específicas relacionadas a áreas políticas específicas (P&D, 2020).

5.4.1. Direito humano à alimentação e à nutrição adequadas (Dhana)

O **direito humano à alimentação e à nutrição adequadas (Dhana)**, que é o principal tema do módulo 1 deste curso, está previsto em uma série de instrumentos internacionais de direitos humanos. Está originalmente previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, em que é discutido no contexto da promoção do direito a um padrão de vida adequado. Já a expressão “direito humano à alimentação adequada” tem sua origem no artigo 11 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Pidesc), do qual o Brasil é signatário. No âmbito do sistema regional de direitos humanos, o direito à alimentação está previsto no artigo 12 do Protocolo Adicional à Convenção Americana em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – Protocolo de San Salvador. Cabe ao Estado, em última instância, a obrigação de respeitar, proteger, promover e prover o direito humano à alimentação e à nutrição adequadas. O Brasil tem ainda um marco jurídico nacional que impõe e reforça sua obrigação de usar todos os recursos possíveis para a realização progressiva deste e de outros direitos (Santarelli; Burity, 2019).

Violando a obrigação de respeitar o Dhana, o Estado brasileiro tem adotado uma sequência de medidas: a liberação das sementes transgênicas, que se configura em violação do princípio da precaução, o qual estabelece a necessidade de prevenção de riscos potenciais e de efeitos irreversíveis antes da existência de provas irrefutáveis de nocividade de uma nova tecnologia; a liberação de agrotóxicos, que está ocorrendo em velocidade sem precedentes desde 2019; o desmonte do Sistema Nacional de Segurança Alimentar, especialmente do canal de participação social, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário, os cortes orçamentários da Sead e do Incra, o desmantelamento do Pnater e o enfraquecimento da Anater e do PAA; a extinção da Bolsa Verde e da ação orçamentária de apoio ao desenvolvimento sustentável de PCTs e indígenas (Santarelli; Burity, 2019).

Violando a obrigação de proteger o Dhana, as medidas adotadas pelo Estado brasileiro foram: criar entraves às ações regulatórias, tais como rotulagem de alimentos e publicidade infantil e fornecer subsídio à produção de refrigerantes, por exemplo; permissão (e incentivo) ao agronegócio para que tire famílias agricultoras, indígenas, quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais de seus territórios, privando-os de sua capacidade de prover sua alimentação da forma como o fazem tradicionalmente, e ao mesmo tempo afetando o direito à alimentação adequada da população urbana, já que parte importante dos alimentos básicos consumidos nas cidades são produzidos por agricultoras e agricultores familiares. Violando a obrigação de promover o Dhana, o Estado brasileiro tem adotado uma sequência de medidas: cortes em equipamentos de SAN tais como Restaurantes Populares, Banco de Alimentos e Cozinhas Comunitárias, programas de Cisternas, PAA e Programa Bolsa Família. Por fim, ainda violando a obrigação de proteger o Dhana, as medidas adotadas pelo Estado brasileiro foram: a redução do orçamento das cestas de alimentos oferecidas à população em maior vulnerabilidade social, que muitas vezes são também povos e comunidades tradicionais; a redução no número de famílias beneficiadas, os cancelamentos e bloqueios do Programa Bolsa Família (Santarelli; Burity, 2019).

A pandemia de Covid-19 agravou esse cenário de violação ao Dhana. Primeiro porque já encontrou as políticas e estruturas que haviam sido criadas para promover o Dhana em processo de acentuado desmonte, com o Brasil já correndo o risco de voltar ao mapa da fome, inclusive. Segundo porque ao demandar amplo distanciamento social, forçou as pessoas na informalidade, que dependiam de seu trabalho diário para se alimentar, a ter que

ficar em casa. Com o atraso do Governo Federal em adotar medidas de proteção social – o auxílio emergencial começou a ser pago apenas após um mês do decreto de calamidade – muitas pessoas se viram forçadas a ter que escolher entre a fome ou correr o risco de se contaminar e até mesmo morrer. E terceiro porque os efeitos sanitários e socioeconômicos da pandemia não são de curto prazo, eles permanecerão.

Apesar disso, o governo federal tem mantido no discurso e na prática a retomada da austeridade fiscal em 2021, como demonstrado no Ploa 2021. O Programa Bolsa Família em 2021 tem previsão do mesmo orçamento para 2020, e isso sem que esteja garantida ainda uma renda básica para o próximo ano. Isso significa que muitas pessoas que hoje estão dependentes do auxílio emergencial ficarão completamente desassistidas em 2021, com grande risco de aumento de pobreza, desigualdade e fome. Além disso, apesar do governo anunciar a criação do Renda Brasil em substituição ao Renda Emergencial, pretende fazer isso cortando outros direitos de seguridade social, além de reduzir o valor do benefício pela metade. E tudo isso apesar da União ser o único ente federado com alternativas mais amplas de adotar medidas de financiamento do Estado por meio de outras fontes, como emissão monetária e de títulos da dívida. Todo esse cenário indica mais violações ao Dhana nos próximos anos.

5.4.2. Conteúdo mínimo dos direitos: o papel da garantia de renda

A pandemia de Covid-19 e as necessárias medidas de distanciamento social acabaram por levar a um cenário em que muitas pessoas perderam seu modo de subsistência, especialmente entre informais e micro e pequenos empreendedores. Os esquemas de seguridade/proteção social em vigência não foram suficientes para atender toda a demanda que surgiu a partir desse cenário. Entre os principais fatores para esse cenário estão o atraso e a lentidão de ação do governo federal em seu dever de coordenar um plano nacional de enfrentamento à Covid-19 para lidar conjuntamente com os efeitos sanitários, sociais e econômicos. A experiência de outros países mostrou que aqueles que optaram por medidas rígidas de *lockdown* (isolamento rígido) foram os que conseguiram ter os menores tempos de isolamento e os melhores resultados econômicos, imediatamente depois.

Proteção social refere-se às políticas e programas desenhados para garantir um padrão de vida digno frente a circunstâncias como desemprego, pobreza, doença, incapacidades ou senilidade. Incluem esquemas na lógica de seguro social, em que empregados e em-

pregadores contribuem amplamente; e de assistência social, em que o financiamento é majoritariamente via orçamento público. No Brasil, a previdência social estaria mais ligada ao primeiro caso e o Programa Bolsa Família ao segundo, por exemplo.

Porém, a austeridade fiscal, que predominou globalmente a partir de 2010 e no Brasil a partir de 2015, enfraqueceu o financiamento, a cobertura e a efetividade da proteção social. Isso fez com que muitos países, e o Brasil é um deles, chegassem para enfrentar a pandemia já bastante fragilizados.

A garantia de renda é uma parte fundamental da proteção social ao proteger a dignidade humana. No contexto da pandemia, a garantia de uma renda mínima adequada seria a garantia de que pessoas que não podem trabalhar de casa, mas não atuam em serviços essenciais, pudessem ficar em casa ao invés de ter que escolher entre passar fome ou se expor ao vírus, podendo ficar doentes ou até mesmo morrer.

Sistemas de proteção social fortes, o que inclui garantir suporte de renda, são essenciais para enfrentar a pandemia e também para a posterior recuperação econômica. Além disso, eles também são importantes para outros propósitos que também estão colocados diante da humanidade, como as mudanças no mundo do trabalho decorrentes dos períodos de transição ecológica (devido à crise climática) e tecnológica (em decorrência da Revolução 4.0); além da requerida redistribuição de renda e poder intra e interpaíses.

Existem diversos desenhos possíveis para uma garantia de renda, que podem: (i) se diferenciar pelo mecanismo da provisão de renda, por exemplo por transferência de dinheiro diretamente ou por provisão de emprego, (ii) ter condicionantes ou não para receber a renda, (iii) ser universal ou com diversos esquemas de focalização, (iv) ser individual ou familiar, (v) se diferenciar pelo montante, pela frequência e duração, (vi) complementares ou substitutivos a outras políticas de proteção social.

Alguns exemplos de esquemas de garantia de renda adotados ou pretendidos por países durante a pandemia são (CESR, 2020b):

- **Proteção Salarial:** Muitos países se comprometeram com cobrir o salário de trabalhadores formais, aliviando essa responsabilidade dos empregadores, por um período de tempo, com o objetivo de evitar demissões. Ainda que seja útil para os países mais desenvolvidos, com maioria de trabalhadores formais, esse esquema não atende tanto as demandas dos países em desenvolvimento com vasta maioria de trabalhadores informais.
- **Renda básica emergencial:** marcadas por serem temporárias, sem condicionantes e via transferência de dinheiro. Muitos países adotaram essa medida diante da pandemia de forma focalizada, com o objetivo de priorizar aqueles em situação de maior vulnerabilidade. Entretanto, identificar e alcançar as pessoas que atendem determinados critérios pode ser mais caro e desafiador.
- **Renda básica universal:** corresponde à transferência de renda a todos os cidadãos de forma regular, incondicional e em dinheiro. Universalizar elimina exclusões injustas, estigmas e os custos de focalizar. Também preveniria que políticos utilizassem o benefício para crédito próprio, como “presente” em troca de lealdade. Por outro, existem preocupações com os custos e os limites redistributivos dessa medida. Entretanto, não se pode deixar de lado o argumento de que uma tributação progressiva, a manutenção de outros programas sociais e de serviços públicos de qualidade, poderiam responder aos custos e limites que se põem como obstáculo a essa renda. Essa discussão precisa ser aprofundada, com máxima transparência e informação.
- **Renda básica infantil:** é uma renda destinada a famílias com crianças ou até determinada idade. Beneficia trabalhadores na informalidade.
- **Renda mínima garantida:** seria a garantia de um “piso” de renda para todos em um país. Ou seja, uma quantidade de renda transferida do Estado para as pessoas a fim de suprir a lacuna entre a renda real e o piso mínimo de renda definido. Pessoas cujo renda está acima deste piso não se qualificaria. Essa medida favorece pessoas na informalidade ou com trabalho precário.
- **Emprego garantido:** os governos ofereceriam emprego a todos que desejarem e estiverem aptos a trabalhar recebendo pelo menos um salário mínimo. Em alguns países essa proposta está ligada a um “Novo Acordo Verde”, criando empregos para a transição verde rumo a uma economia verde.

Com uma perspectiva dos direitos humanos, cabe recordar que muitos países, inclusive o Brasil, assinaram tratados internacionais vinculantes que os comprometem a garantir o direito à proteção/seguridade social e o direito a um adequado padrão de vida. Assim, a proteção social deve ser entendida como um direito e não uma caridade. Para isso, os governos devem adotar medidas concretas para garantir esses direitos com o uso máximo de recursos disponíveis para seu financiamento e implementação. Isso inclui avançar em tributação progressiva e frente ao mundo globalizado que vivemos muitas organizações têm inclusive proposto um Fundo Global para Proteção Social, para que os países ricos possam cumprir com o princípio de cooperação internacional (FES, 2020).

A Recomendação de Pisos de Proteção Social da OIT 202 inclui uma série de princípios que são altamente relevantes para orientar o debate sobre Renda Básica Universal (RBU). São eles: (i) adequação e previsibilidade dos benefícios para garantir a segurança da renda, definida pelo menos na linha de pobreza nacional; (ii) inclusão social, inclusive de pessoas na economia informal; (iii) consulta pública com as partes interessadas; (iv) promulgação de leis nacionais que regulam os direitos da RBU, incluindo a indexação de benefícios; (v) coerência com outras políticas sociais, econômicas e de emprego e (vi) financiamento sustentável e equitativo. O impacto de uma RBU sobre a pobreza e desigualdade depende do nível de benefícios e da fonte de financiamento. Com base nesses princípios, alguns modelos de RBU podem estar em de acordo com as normas da OIT, enquanto outros não (OIT, 2018).

Para garantir impactos redistributivos líquidos, uma RBU deve usar fontes não regressivas de financiamento, em que quem tem mais contribui mais, o que implica que não deve ser financiado pela tributação sobre o consumo ou privando-as de outros benefícios sociais. As opções de financiamento devem ser progressivas e sustentáveis no tempo, como nas seguintes possibilidades: (i) realocar despesas públicas, como subsídios; (ii) aumentar as receitas fiscais, via reformas tributárias progressivas; (iii) eliminação de fluxos financeiros ilícitos, incluindo evasão fiscal, lavagem de dinheiro e corrupção, estimados em 5% do PIB global; (iv) administrar ou reestruturar dívidas existentes; e (v) cooperação internacional. Além disso, o financiamento de uma RBU não deve deslocar recursos de outros direitos essenciais como seguridade social, saúde, educação, emprego, entre outros. Uma RBU por si só é insuficiente para reduzir desigualdades, assim, ela deve ser incorporada de forma complementar a outras políticas sociais, para promover crescimento inclusivo e justiça social (OIT, 2018).

Os princípios de direitos humanos também orientam o desenho de uma renda básica: os esquemas universais são preferíveis aos focalizados, assim os governos devem adotar medidas para uma cobertura universal, ainda que progressiva, sendo que de início todos aqueles na pobreza e na informalidade deveriam de imediato ser atendidos, de forma a atender o princípio da garantia do conteúdo mínimo do direito. O montante deve ser adequado e garantido durante todo o tempo necessário, em respeito ao princípio do não retrocesso social (CESR, 2020b). Assim, como os efeitos da pandemia e também das transições ecológicas e tecnológicas não irão terminar de forma imediata, os diversos esquemas de suporte de renda devem ser de longa duração.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BM. **Exploring universal basic income: a guide to navigating concepts, evidence and practices.** 2020. Disponível em: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/993911574784667955/pdf/Exploring-Universal-Basic-Income-A-Guide-to-Navigating-Concepts-Evidence-and-Practices.pdf>.

CESR. **Envisioning a rights-based economy.** 2020. Disponível em: https://www.cesr.org/sites/default/files/CESR_Strategy___0.pdf.

CESR. **Covid-19 Recovering rights:** Topic seven – Income support to protect rights. 2020. Disponível em: <https://www.cesr.org/sites/default/files/Brief%207%20-%20Income%20Support%20Online.pdf>.

É DA SUA CONTA. **A tributação pode solucionar a crise climática?** Podcast #4, 2019. Disponível em: <https://www.thetaxcast.com/podcast-4-a-tributacao-pode-solucionar-a-cri-se-climatica/?lang=pt-br>.

FES. **Social Protection Floor: social security for all people.** 2020. Disponível em: <https://www.fes.de/en/e/social-protection-floor-social-security-for-all-people>

ILO. **Universal basic income proposals in light of ILO standards: key issues and global costing.** 2018. Disponível em: https://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/Workingpapers/WCMS_648602/lang--en/index.htm

OXFAM. **O Vírus da Fome:** como o coronavírus está aumentando a fome em um mun-

do faminto. 2020. Disponível em: <https://d2v21prk53tg5m.cloudfront.net/wp-content/uploads/2020/07/Informe-Virus-da-Fome-embargado-FINAL-1.pdf>.

OXFAM. **Quem Paga a Conta?** – Taxar a Riqueza para Enfrentar a Crise da Covid-19 na América Latina e Caribe. 2020. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/noticias/bilionarios-da-america-latina-e-do-caribe-aumentaram-fortuna-em-us-482-bilhoes-durante-a-pandemia-enquanto-maioria-da-populacao-perdeu-emprego-e-renda>.

P&D. **Princípios e diretrizes de direitos humanos para política fiscal.** 2020. Disponível em: <https://derechosypoliticafiscal.org/es>.

SANTARELLI, M.; BURITY, V. et al. **Informe Dhana 2019:** autoritarismo, negação de direitos e fome. Brasília: FIAN Brasil, 2019. Disponível em: https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2019/11/Informe-Dhana-2019_v-final.pdf.

6. Glossário

Câmbio flutuante: é o sistema cambial em que as operações de compra e venda de moedas funcionam sem controle sistemático do governo. O valor das moedas estrangeiras flutua de acordo com a oferta e a demanda no mercado.

Carga tributária: é a relação entre o total dos tributos arrecadados pelo governo de um país e o Produto Interno Bruto (PIB), que é a quantidade de riqueza produzida no país.

Choque de demanda: evento que subitamente aumenta ou diminui a busca de uma mercadoria ou serviço, ou de mercadorias e serviços em geral.

Choque de oferta: evento que subitamente aumenta ou diminui o fornecimento de uma mercadoria ou serviço, ou de mercadorias e serviços em geral. Essa mudança repentina afeta o preço de equilíbrio do bem ou serviço ou o nível geral de preços da economia.

Commodities: é um termo em inglês que significa mercadoria. Na economia, é utilizado para designar produtos de origem primária. Esses produtos possuem grande valor no mercado mundial e podem ser armazenados durante um longo período de tempo. Em outras palavras, as *commodities* são matérias-primas essenciais para o consumo humano e que podem ser estocadas sem que percam a qualidade. Elas são produzidas em larga escala como o café, a soja, a carne, o petróleo etc. e comercializadas no mercado mundial. Portanto, são produtos que chamam a atenção de grandes investidores sendo que os preços e a demanda costumam variar uma vez que suas ações são negociadas na bolsa de valores. Assim, os preços das commodities são padronizados e apresentam oscilações diárias as quais estão baseadas na oferta e procura internacional.

Deficit fiscal: é o resultado negativo da razão entre as receitas e as despesas públicas primário em um exercício financeiro, ou um ano.

Demanda agregada: é um termo da macroeconomia que corresponde à soma de toda a demanda de um país, incluindo a demanda dos consumidores, empresas, governo, ex-

portadores e importadores. É composta por consumo, gastos do governo, investimentos, exportações menos importações. Esses são também os quatro componentes do PIB.

Deságio: depreciação do valor nominal de um título ou do preço de uma mercadoria em relação ao seu valor de mercado.

Dívida pública: a dívida surge e aumenta sempre que o governo gasta mais do que arrecada. Assim, quando os impostos e demais receitas não são suficientes para cobrir as despesas, o governo é financiado por seus credores (pessoas físicas, empresas, bancos etc.), dando origem à dívida pública. Cabe destacar que esse conceito não é compatível com a Teoria Monetária Moderna (MMT) em voga ultimamente, para quem o Estado é quem emite moeda e pode se financiar, de tal forma que a dívida perderia muito do seu sentido.

Economia ortodoxa: economia associada à escola neoclássica.

Economia heterodoxa: pluralidade de escolas econômicas diversas da neoclássica, como o keynesianismo e o marxismo.

Eficiência: é definida como uma situação em que não há mais nada para melhorar sem piorar alguma outra coisa. Dependendo do contexto, o termo é utilizado para dois conceitos relacionados mas não equivalentes: i) eficiência de alocação ou eficiência de Pareto: arranjo já ideal entre duas partes, em que qualquer mudança para assistir uma parte prejudicaria a outra; ii) eficiência produtiva: arranjo já ideal, em que nenhuma produção adicional pode ser obtida sem aumentar os custos.

Equidade: consiste na adaptação da regra existente à situação concreta, observando-se os critérios de justiça. Pode-se dizer, então, que a equidade adapta a regra a um caso específico, a fim de deixá-la mais justa. Na economia está relacionado com uma justa distribuição de renda e riqueza.

Falhas de mercado: situação na qual a alocação de bens e serviços por um mercado livre não é eficiente, frequentemente levando a uma perda líquida de bem-estar social. As falhas de mercado são frequentemente associadas a preferências inconsistentes no tempo, assimetrias de informação, mercados não competitivos, problemas de principal-agente ou externalidades.

Fluxos financeiros ilícitos: o movimento ilícito de dinheiro ou de capital de um país para outro. Estão incluídos nesse fenômeno, por exemplo, as transferências ilícitas de recursos por meio da manipulação de preços no comércio internacional ou do planejamento tributário abusivo.

Introgênico: estado de doença, efeitos adversos ou complicações causadas por ou resultantes do próprio tratamento.

Liquidez: conceito econômico que considera a facilidade com que um ativo pode ser convertido no meio de troca da economia, ou seja, é a facilidade com que ele pode ser convertido em dinheiro.

Meta de inflação: política econômica onde principal objetivo dos países que adotam é diminuir e manter a inflação em níveis baixos. Para isto eles fazem um anúncio prévio de uma meta numérica para a inflação em prazo predeterminado e se comprometem explicitamente de que o Banco Central irá buscar o cumprimento desta meta fixada. Para alcançar a meta estabelecida, muitas vezes pelo governo, o BC deve utilizar todos os instrumentos possíveis como a taxa de juros, o crescimento da base monetária ou a taxa de câmbio.

Moratória da dívida externa: é o ato de atrasar ou suspender alguma coisa que havia sido acordada, como um pagamento, nesse caso o pagamento da dívida externa, podendo ser feita com renegociação e acordo com os credores ou simplesmente deixando de pagar, o que pode levar à crise.

Multiplicadores fiscais: é a razão de uma variação na renda nacional ocasionada por uma alteração nos gastos governamentais que ela provoca. Em outras palavras, mede em quantas unidades monetárias o PIB é elevado em função de um acréscimo de uma unidade monetária nos gastos do governo ou da redução dos impostos.

Oferta agregada: são todos os bens e serviços que as empresas de um determinado país estão dispostas a oferecer para cada nível de preço. A oferta agregada interage com a demanda integrada, determinando fatores macroeconômicos como inflação, taxa de juros e desemprego. A oferta agregada e demanda agregada são inversamente proporcionais, sendo que quando a oferta for maior que a demanda os preços tenderão a cair e quando

ocorrer o contrário os preços tenderão a subir. Essa relação forma a principal lei da economia, conhecida como lei da oferta e demanda, que tem uma grande influência sobre outros fatores econômicos.

Plutocracia: exercício do poder ou do governo pelas classes mais abastadas da sociedade, ou seja, um “governo dos ricos”.

Saldo comercial: resulta da diferença entre as exportações e importações. O saldo da Balança Comercial é considerado positivo quando há valores das exportações maiores que o das importações, havendo assim um *superavit*.

Serviço de rolagem da dívida pública: são os gastos com o adiamento do pagamento de uma dívida, como o pagamento de juros e encargos. Consiste na troca de títulos vencidos de uma dívida velha por títulos a vencer no futuro, que passam a constituir uma dívida nova.

Spread bancário: é a diferença entre os juros que o banco te paga para captar os recursos (quando você empresta dinheiro ao banco por meio da poupança e de renda fixa) e os juros que esse mesmo banco cobra para te emprestar dinheiro (em um empréstimo ou financiamento). Por exemplo, quando você aplica seu dinheiro na poupança, e recebe um rendimento de 8% ao ano, e o mesmo banco cobra 30% ao ano para fazer um empréstimo, o *spread* bancário dessa transação será de 22%. É por isso que os juros pagos pelas aplicações financeiras costumam ser mais baixos que as taxas pedidas pelos bancos em empréstimos. Para os bancos, quanto maior o *spread* bancário, maior será o seu lucro nas operações.

Superavit comercial: é o nome que se dá quando a balança comercial de um país é positiva. Isto é, quando o valor das exportações supera o valor das importações.

Superavit primário: é o resultado positivo de todas as receitas e despesas do governo, excetuando gastos com pagamento de juros.



Foto: Fian Internacional.
Disponível em: https://www.flickr.com/photos/fian_international

Duas décadas lutando para garantir direitos e alimentar a vida

Fundada em Cuiabá no ano 2000, a FIAN Brasil – Organização pelo Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas completou 20 anos de existência em 26 de agosto. Depois da capital mato-grossense, mudou-se para Goiânia e atualmente se situa em Brasília.

A entidade é uma seção da FIAN Internacional, criada em 1986 e hoje atuante em mais de 50 países, com representações em 20 deles, de quatro continentes.

Estas duas décadas de FIAN Brasil foram de articulação, parceria, diálogo, debate e incidência política. De luta e de conquistas com foco no direito humano à alimentação e à nutrição adequadas (Dhana). Na autonomia dos povos, na soberania alimentar, na defesa do território das comunidades, na comida de verdade, na agroecologia, na saúde, na sustentabilidade, na justiça social e na democracia substantiva. De combate ao machismo, ao racismo e à desigualdade em geral.

Duas décadas com a vida e a dignidade humana como norte.

Quer conhecer esta história e seguir com a gente nesta caminhada dura, porém recompensadora?

 <https://fianbrasil.org.br>

Produzimos uma aula em vídeo e um episódio de podcast para cada módulo deste curso. Você encontra esses e outros conteúdos – como debates, documentários e reportagens – no nosso YouTube.

Inscreva-se no nosso canal!

 youtube.com/FIANBrasil

As publicações são um dos principais instrumentos da FIAN Brasil para divulgar direitos – em especial o Dhana – e contribuir para que sejam cumpridos. Produzimos informes (relatórios de documentação e denúncia) e materiais explicativos e formativos.

Baixe e leia de graça!

 fianbrasil.org.br/biblioteca

Compartilhamos atualizações constantes sobre atividades nossas e de entidades e movimentos parceiros, além de notícias ligadas aos temas que a FIAN Brasil e a FIAN Internacional acompanham.

Siga a gente!

 facebook.com/FIANnoBrasil

O módulo 4 do **Curso Básico de Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas** traz conceitos e reflexões sobre a **política econômica** e sua relação com esse direito fundamental, conhecido pela sigla **Dhana**. O curso tem como objetivo mostrar várias perspectivas de um direito tão amplo e óbvio que muitas vezes acaba invisibilizado como condição para uma **vida digna**.

A publicação analisa o potencial unificador dos **direitos socioeconômicos** como contraponto à lógica neoliberal. Lembra que a **falta de segurança econômica** é uma realidade diária para bilhões de pessoas, que o Brasil está entre os prováveis epicentros globais da **fome** e que a **pandemia** agrava intensamente esse quadro. Destaca, ainda, que os **eventos climáticos extremos** terão um impacto cada vez mais direto na vida cotidiana.

As ações de **formação** representam um dos eixos de atuação da FIAN Brasil, que acaba de completar 20 anos. A frase escolhida para celebrar estas duas décadas de atividade sintetiza duas ideias centrais para nós. A primeira é que **direito não se pede, exige-se**, e a informação tem um papel central nisso. A outra é que nos alimentar e às pessoas à nossa volta vai muito além da necessidade imediata de saciar a fome: representa, dos pontos de vista orgânico e social, o ato de **constituir pessoas**. Gera saúde, identidade, acolhimento, sentimentos de comunhão e de pertencimento a um grupo.

Acesse os outros três módulos deste curso, confira mais publicações e conheça nossa trajetória e nossa atuação!

<https://fianbrasil.org.br>

