



8 DE ABRIL DE 2020

## Voltar ao padrão econômico anterior com “isolamento vertical” versus romper a estagnação após o “isolamento horizontal”

Por Ricardo Dathein, professor da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS

Na discussão sobre “manter a economia funcionando” (com confinamento só de idosos e grupos de risco) versus “isolamento horizontal” da população, argumenta-se que o impacto econômico de curto prazo seria maior no segundo caso. Além de tudo que já se escreveu sobre o tema<sup>[1]</sup>, o debate em geral não leva em conta adequadamente a situação precária na qual as economias já estavam. Ou seja, a discussão leva a crer que, sem confinamento amplo, a economia continuaria um ritmo adequado de crescimento. Mas isso não é real, pois, como se exemplifica a seguir, no caso dos EUA, a crise era iminente, enquanto o Brasil já estava em situação de quase estagnação. Ou seja, a crise econômica já possuía causas endógenas ao mercado e, agora, soma-se uma causa aparentemente exógena ao mercado, mas com efeitos dependentes de fatores endógenos.

Por outro lado, com a crise, talvez a realidade force a uma mudança da política econômica inadequada existente no Brasil e permita uma recuperação consistente após o *crash* do Coronavírus. A proposta de, com o “isolamento vertical”, voltar-se ao padrão anterior e permanecer em sua trajetória, é uma péssima ideia. Isso porque se teria, além da crise humanitária, posteriormente a economia em situação deprimida na qual já se encontrava.

Os Estados Unidos estavam passando, nos anos 2010, pelo mais extenso período de crescimento contínuo entre crises desde a Segunda Guerra Mundial. No entanto, isso não implica que não havia problemas. Ilustram-se aqui esses problemas com a análise da taxa de lucro e da taxa de investimentos do setor privado. Normalmente, a diminuição dos investimentos e as crises demoram algum tempo para se precipitarem após o início da queda da rentabilidade. No caso atual, desde 2013 a taxa de lucro está apresentando redução, mas a economia continuou com crescimento substancial, além de com baixo desemprego. Esse período entre o início da queda da taxa de lucro e o início da crise também estava sendo o maior em termos de duração desde a Segunda Guerra Mundial, talvez pelo fato de que a diminuição da taxa de lucro não tenha sido tão intensa.

Chama a atenção o fato de que, mesmo com as taxas de lucro tendo aumentado no período posterior a 2009 a um patamar maior que nas recuperações cíclicas dos anos 1990 e 2000, a taxa de investimentos ficou aquém. Enquanto nos anos 1990 e 2000 a taxa de investimentos privada chegou a mais de 19% do PIB, nos anos 2010 ela chegou a apenas um pouco mais de 17%.<sup>[2]</sup>

A partir de 2014, com a continuidade da trajetória de queda da rentabilidade, a tendência anterior de subida dos investimentos estancou. Assim, desde 2014 ela está em patamar mais ou menos estável, próximo de 17% do PIB. Nesse contexto, o governo dos EUA tem atuado no sentido de estimular os investimentos. Em 2017, a rentabilidade posterior aos impostos diminuiu pouco, enquanto a rentabilidade antes dos impostos se reduziu de forma muito mais intensa. E no ano de 2018 a ação governamental foi ainda mais forte, de forma que a rentabilidade após os impostos até se elevou, enquanto a rentabilidade antes dos impostos se reduzia ainda mais. Essa ação governamental permitiu um aumento da taxa de investimentos em 2017 e 2018. No entanto, em última instância, a realidade da queda da taxa de lucro acaba por se impor. Não se tem ainda esses dados para 2019, mas sabe-se que a taxa de investimentos voltou a cair, de 17,4% para 17,2%.

Portanto, no caso dos EUA, a pandemia apareceu como um detonador e amplificador poderosíssimo da crise econômica que se avizinhava. No caso, duas crises agora vão se somar e, por isso, os efeitos deverão ser muito intensos.

Enquanto os Estados Unidos estavam com problemas, mas ainda não em crise, no caso do Brasil a situação era bem pior já antes do Coronavírus. A queda do produto de 2014 a 2016 não foi revertida. Ao contrário, aparentemente as perdas seriam definitivas (pois não houve um retorno à trajetória anterior), além de com uma tendência mais fraca. Isso porque, se depois da recuperação de 2010 o PIB cresceu a uma média de 3,0% (nos anos de 2011 a 2013), segundo dados das Contas Trimestrais do IBGE, na recuperação posterior à crise de 2014 a 2016, o PIB cresceu em média apenas 1,3% (nos anos de 2017 a 2019). Desse modo, nem sequer a economia tinha conseguido retornar ao nível de produto anterior à crise.

Para o setor industrial a situação é ainda pior. Antes da crise de 2014 a 2016, o produto da indústria de transformação já vinha estagnado, e depois da crise se estabilizou em um patamar inferior. Ou seja, o produto da manufatura estava apenas 15% superior ao de 1995. Tendo em vista a importância da indústria para a dinamização da economia como um todo, isso também explica o baixo crescimento médio do PIB no período.

A baixíssima capacidade de recuperação posterior à crise de 2014/2016 pode ser percebida pela baixa e estagnada taxa de investimentos. A proporção do PIB que era investida estava em torno de 20 a 21% de 2010 a 2013. Com a crise, ela baixou para cerca de 15% e se manteve próximo desse patamar, ainda de acordo com dados das Contas Trimestrais do IBGE. Tanto o setor privado quanto o governo reduziram seus investimentos. Essa taxa é extremamente baixa (muito inferior à média mundial, estimada pelo FMI[3] em 26,0% para os anos de 2016 a 2019) e incapaz de gerar uma recuperação forte e sustentável da produção.

O grau de utilização da capacidade instalada média da indústria estava em torno de 85% antes da crise de 2014/2016. Posteriormente à crise, permaneceu em torno de 74/75%, estagnado nesse nível.[4] Essa baixa utilização da capacidade desestimula os investimentos privados, explicando a anêmica reação da economia.

Nessa situação de fraca demanda, os governos recentes, já há cinco anos, se recusam a adotar medidas de estímulos, tendo como resultado a permanência da estagnação. Pior, o Brasil cometeu a insanidade de colocar em sua Constituição a proibição de aumentos de gastos públicos reais mesmo com a população crescendo e a oferta por serviços públicos e sociais sendo insuficiente. A ideia de que a austeridade e as reformas eliminadoras de benefícios sociais induziriam o setor privado a aumentar seus investimentos se revelou, portanto, examinando-se os dados, equivocada.

A trajetória do produto potencial também ilustra a situação de uma economia em depressão. A tendência de crescimento rompeu-se e basicamente estagnou já há cinco anos. A partir de 2015 surge e mantêm-se um grande hiato do produto, a diferença entre o PIB potencial e o efetivo. Mesmo tendo se reduzido depois do pior momento, em 2016, tendeu a permanecer, em situação oposta ao que havia antes da crise.[5]

Poderiam ser citados muitos outros dados, como o alto desemprego, o aumento do trabalho informal, da pobreza etc. Tudo o que já estava acontecendo sem resolução nos últimos cinco anos. Agora, teremos, em adição a essas curvas, os efeitos do *crash* do Coronavírus. A crise, que já era uma das maiores de nossa história, e que não era uma tradicional recessão em forma de "V" (com recuperação rápida e integral, como foi em 2010), mas sim uma crise com forma próxima de "L", agora provavelmente nem será uma crise em forma de "W", mas sim um colapso em forma de escada descendente.

A sociedade brasileira chegou a esse ponto como resultado de várias condições que se somaram. Há a agregação de problemas econômicos e políticos, internos e externos, conjunturais e estruturais. Houve, no âmbito internacional, uma piora das condições políticas e econômicas (principalmente com a forte redução dos termos de intercâmbio a partir de 2012). Como o setor externo brasileiro passou por mudanças que pioraram sua estrutura, a economia tornou-se mais dependente da evolução dos termos de intercâmbio, o que impactou negativamente de forma intensa quando o contexto internacional se deteriorou.

Por outro lado, desde os anos 1980 a estrutura produtiva interna vem piorando (por exemplo, com a desindustrialização precoce e com a financeirização crescente). Seguidos governos não conseguiram resolver essa questão. Mais recentemente, fato é que os governos do PT não alcançaram respostas adequadas a esses problemas estruturais de longo prazo. Portanto, também houve problemas internos de longo prazo e de curto prazo.

O país, além disso e fundamentalmente, passa por uma crise política, entrelaçada com a crise econômica. A evolução da economia depende de uma combinação entre condições produtivas e tecnológicas e condições das relações sociais. Nesse caso, graves problemas nas duas instâncias se somaram. A Operação Lava Jato acabou por promover uma forte diminuição da capacidade de investimento de grandes empresas. A economia era e é muito dependente desses investimentos. Por exemplo,

a Petrobrás, uma única empresa, era responsável por cerca de 10% de todos os investimentos da economia brasileira. Mas, além disso, muitas outras grandes empresas foram atingidas em sua capacidade produtiva e de investimentos, gerando elevados custos sociais e econômicos.

Além da falta de demanda, uma grande insegurança jurídica e política está desestimulando os investimentos. Há um desequilíbrio institucional de poderes, entre Judiciário, Executivo e Legislativo. O sistema de pesos e contrapesos foi desequilibrado. Houve a percepção de que o anterior não era adequado, mas não se chegou a uma nova configuração minimamente razoável.

O golpe de 2016, a Operação Lava Jato e o crescimento do poder de várias instituições não eleitas desestabilizaram o padrão político anterior, provocando como efeito colateral o fanatismo político. As elites jurídicas, políticas e empresariais estimularam esse fenômeno político e agora com ele se defrontam, sem capacidade de resolução. Por suposto, uma economia não pode funcionar adequadamente nesse contexto, apesar das tentativas de autoilusão.

Mas como sair desse impasse? A ideia de fazer a economia voltar a funcionar apesar do Coronavírus (o chamado “isolamento vertical”) parece ser a pior alternativa. O máximo que se conseguiria, hipoteticamente, seria voltar ao péssimo padrão econômico anterior, mas aceitando-se como razoável muitas mortes. Talvez a medida alternativa, de “isolamento horizontal”, seja a melhor não só para evitar muitas mortes e seus efeitos econômicos devastadores, mas também porque poderá abrir novas opções. Ou seja, quebrar o impasse existente. Como no atual contexto parece ser impossível romper a convicção hegemônica que leva a sociedade ao desastre econômico, social e político, é necessário que a realidade, o “concreto”, se imponha. Esse “concreto” talvez seja o Coronavírus.

A economia brasileira parece ser uma economia de “mercado governado”, conforme a definição de Robert Wade[6], tanto no curto quanto no longo prazo. Já há 40 anos o Estado tem se retirado do mercado no Brasil. Nos anos 1980, pela crise e, após, por definição do social-liberalismo dominante. No período recente, o Estado tem novamente cortado seus investimentos, enquanto o empresariado não os eleva. Isso se demonstra, já em período longo, pelo fato de que há 30 anos as taxas de investimento privadas oscilam em torno de apenas 15% do PIB. Tendo em vista a crise do social-liberalismo da Nova República e sua substituição pelo ultraliberalismo, criou-se uma situação econômica e política caótica e instável.

Os dados têm mostrado que, quanto mais o Estado corta seus gastos, mais o mercado o segue, não fazendo os investimentos necessários para a geração de crescimento forte e sustentável e, portanto, não tomando o espaço dos gastos governamentais. Desse modo, para a saída do ciclo depressivo, a ação do Estado é necessária. Os empresários precisam de estímulos de demanda para produzir. Esse impulso, em contexto de depressão, só pode vir de ações públicas. No longo prazo, os investimentos privados também parecem seguir os investimentos públicos. E o mercado, por si só, não está apto a realizar as mudanças produtivas estruturais requeridas para reverter a desestruturação que já completa várias décadas no país.

Como exemplos de potenciais que podem ser imediatamente estimulados no contexto do Coronavírus, tem-se os seguintes. O Brasil possui uma grande base e potencial no setor da saúde, tanto de serviços, quanto no complexo industrial. A crise do Coronavírus deveria ensejar um estímulo para que esse setor se desenvolva fortemente agora e ainda mais no futuro. A agricultura familiar deveria voltar a ser muito estimulada. As necessidades de infraestrutura urbana, como de habitação, saneamento e transportes formam outro grande potencial de crescimento, com atendimento das necessidades sociais. Os meios de transporte de longa distância formam outra oportunidade. Essas são grandes alternativas de investimentos produtivos que o país possui e necessita. Ou seja, não faltam opções produtivas para o país crescer.

Mas, para isso, é necessário que as relações sociais sejam adequadas, reequilibradas, com forte diminuição de poder político indevidamente assumido por certas instituições, como Judiciário e órgãos de controle. Seu poder técnico deve ser mantido, com adequação de sua racionalidade, mas não seu poder político. A política precisa se impor, sendo para isso necessária também uma reforma política. Fundamentalmente, a política pode readquirir poder com acordos em termos de um projeto de desenvolvimento econômico e social. Caso contrário, a economia ou a própria democracia liberal não conseguirão funcionar adequadamente. Talvez essas mudanças políticas e econômicas sejam improváveis, mas surgem como oportunidades em uma grande crise, em contexto anterior de impasse. Caso não aproveitadas, o Brasil assistirá a vitória do projeto do subdesenvolvimento.

[1] Ver, por exemplo, nesse *site*, Andrés Ferrari e André Moreira Cunha, “A pandemia do Covid-19 e o isolamento social: saúde versus economia”, <https://www.ufrgs.br/fce/a-pandemia-do-covid-19-e-o-isolamento-social-saude-versus-economia/>. Também o importante texto de Sergio Correia, Stephan Luck e Emil Verner, “Pandemics Depress the Economy, Public Health Interventions Do Not: Evidence from the 1918 Flu”, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3561560](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3561560).

[2] Com base nos dados de BEA/NIPA ([https://apps.bea.gov/iTable/index\\_nipa.cfm](https://apps.bea.gov/iTable/index_nipa.cfm)).

[3] Ver IMF, World Economic Outlook Database, October 2019,  
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2019/02/weodata/index.aspx>.

[4] Conforme FGV/Conjuntura Econômica.

[5] Conforme Visão Geral da Conjuntura, Carta de Conjuntura nº 44, Dimac/IPEA.

[6] Robert Wade. Governing the market: economic theory and the role of government in East Asian Industrialization. Princeton; Oxford: Princeton University Press, 1990.

**📌 INFORMAR ERRO**

**📁 ANÁLISE: CONJUNTURA NACIONAL E CORONAVÍRUS**

**# ARTIGO**