

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM ECONOMIA**

FERNANDO MOREIRA DA LUZ

**AUSTERIDADE E AS REFLEXÕES PARA A ECONOMIA BRASILEIRA
PÓS-PANDEMIA**

**PORTO ALEGRE
2022**

FERNANDO MOREIRA DA LUZ

**AUSTERIDADE E AS REFLEXÕES PARA A ECONOMIA BRASILEIRA
PÓS-PANDEMIA**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Economia, modalidade profissional, área de concentração: Economia.

Orientador: Prof. Dr. Maurício Andrade Weiss

PORTO ALEGRE

2022

CIP - Catalogação na Publicação

Luz, Fernando Moreira da
Austeridade e as reflexões para a economia
brasileira pós-pandemia / Fernando Moreira da Luz. --
2022.
59 f.
Orientador: Maurício Andrade Weiss.

Dissertação (Mestrado Profissional) -- Universidade
Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências
Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Economia,
Porto Alegre, BR-RS, 2022.

1. Austeridade fiscal. 2. Política fiscal. 3.
Desenvolvimento econômico. I. Weiss, Maurício Andrade,
orient. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os
dados fornecidos pelo(a) autor(a).

FERNANDO MOREIRA DA LUZ

**AUSTERIDADE E AS REFLEXÕES PARA A ECONOMIA BRASILEIRA
PÓS-PANDEMIA**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Economia, modalidade profissional, área de concentração: Economia.

Aprovada em: Porto Alegre, 14 de dezembro de 2022.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Maurício Andrade Weiss - Orientador
UFRGS

Profa. Dra. Rosa Angela Chieza
UFRGS

Prof. Dr. Róber Iturriet Ávila
UFRGS

Dedico este trabalho a minha família,
amigos e todos que acreditaram e fizeram
parte dessa caminhada.

AGRADECIMENTOS

A jornada pelo mestrado profissional só foi possível graças ao apoio de diversas pessoas. Especialmente durante a pandemia de COVID-19, mesmo sem contato presencial, essas redes de afeto foram fundamentais. Agradeço imensamente a todos e todas pela ajuda direta e indireta e pela compreensão das minhas ausências durante esse período. Em especial gostaria de agradecer:

Aos meus familiares, pela tranquilidade e compreensão. Obrigado por estarem sempre presentes e serem um grande exemplo para mim. Sem vocês nada disso seria possível. Aos colegas de trabalho, sempre pacientes e prestativos. Aos amigos que sempre motivaram, especialmente nos momentos de dificuldades (e foram algumas!). Aos professores, que não mediram esforços nesse momento de extremas adversidades para compartilhar conhecimentos e experiências.

Finalmente, agradeço às instituições que possibilitaram e promoveram o meu mestrado e esta dissertação. Ao Programa de Pós-Graduação Profissional em Economia (PPECO) e a Faculdade de Ciências Econômicas (FCE) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul por todo suporte acadêmico e institucional. Aqui passei muitos anos da minha vida e serei eternamente grato por tudo.

“De tudo, ficaram três coisas: a certeza de que estamos sempre começando, a certeza de que é preciso continuar e a certeza de que podemos ser interrompidos antes de terminar. Façamos da interrupção um novo caminho. Da queda, um passo de dança. Do medo, uma escada. Do sonho, uma ponte. Da procura, um encontro!”

Fernando Sabino (1967)

RESUMO

No início de 2015, diante da desaceleração econômica, o governo optou por medidas que representaram um choque recessivo na economia brasileira. No Brasil, a virada para a austeridade é a marca do segundo governo Dilma (2015-2016), que teve início realizando ajuste fiscal e monetário na esperança de que o setor privado retomasse a confiança e voltasse a investir. No entanto, o forte ajuste fiscal combinado com outras medidas recessivas ocasionou um aumento da taxa de desemprego e anos seguidos de queda na atividade econômica. Além disso, a Emenda Constitucional nº 95/2016 constitucionalizou a austeridade no Brasil. Desta forma, esse trabalho busca estruturar os argumentos de que a política que vem sendo implementada, e amplamente defendida nas tribunas e no debate político e econômico, apresenta limitações para dar sustentação a um novo ciclo de crescimento para a economia brasileira, bem como de promover justiça social. Este trabalho analisa as razões estruturais e conjunturais do processo de estagnação em que se encontra a economia do nosso país. Serão analisados dados e indicadores econômicos e sociais, buscando ainda refletir sobre uma outra agenda de desenvolvimento, alternativa ao modelo sustentado na ideia de que a austeridade é necessária para o desenvolvimento econômico, e ainda apresentar reflexões importantes para a superação da estagnação e a recuperação econômica para a transformação da sociedade brasileira rumo à equidade, com evidências que apontem para outro paradigma de desenvolvimento no Brasil que alie o desenvolvimento econômico ao desenvolvimento social.

Palavras-chave: Austeridade. Política fiscal. Desenvolvimento econômico. Desigualdade social. Desenvolvimento social.

ABSTRACT

At the beginning of 2015, faced with the economic slowdown, the government opted for measures that represented a recessive shock to the Brazilian economy. In Brazil, the austerity turn was a crucial point of President Dilma's second administration, and it was initiated by using a tough fiscal adjustment to hopefully renew the confidence of the private sector so they would return to investing. However, the strong fiscal adjustment combined with other measures, led to years of decline in economic activity. In addition, Constitutional Amendment 95/2016 constitutionalized austerity in Brazil. Therefore, this paper aims to analyze the way that social austerity was applied within the Brazilian context, especially after Dilma Rouseff's reelection in 2014, by presenting research data and social and political indicators. This study proposes a new development agenda, with the purpose of refuting the concept of austerity as mandatory for economic development, as it has been already widely documented in literature. This dissertation also assesses the significance of the concepts propositioned for overcoming the economic stagnation, for the economy recovery and for the transformation of Brazilian society towards equity, with evidence that might indicate another development paradigm in Brazil, which associates economic development to social development.

Keywords: Austerity. Fiscal policy. Economic development. Social inequality. Social development.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 – Comportamento do PIB do Brasil de 1948 a 2021 (em %)	20
Gráfico 2 - Histórico do PIB brasileiro no PIB mundial (em %)	20
Gráfico 3 - Resultado Primário do Governo Central (% PIB)	22
Gráfico 4 - Receitas e Despesas Primárias do Governo Central (em % PIB)	22
Gráfico 5 - Crescimento das dívidas antes da pandemia (% em relação ao PIB) ..	23
Gráfico 6 – Comportamento do Índice de Preço das Commodities e do PIB	24
Gráfico 7 – A Escalada da Taxa Selic entre 2013 e 2015 (%)	25
Gráfico 8 - Trajetória do Dólar durante o Plano Real (em R\$)	27
Gráfico 9 - Variação anual do IPCA (em %)	27
Gráfico 10- Comportamento das despesas do Governo Central	31
Gráfico 11 - Índice de Confiança do Empresário Industrial e do Consumidor	35
Gráfico 12 - Taxa de desocupação no Brasil de 2012 a 2022 (em %)	36
Gráfico 13 - Relação Crédito/PIB no Brasil entre 2020 e 2021 (em %)	38
Gráfico 14 - Redução da participação da Indústria no PIB (em %)	39
Gráfico 15 - O Índice de Gini e o aumento da desigualdade antes da Covid 19 ...	45
Gráfico 16 - Carga Tributária Brasil x OCDE x América Latina e Caribe (2019)....	48

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Crescimento do PIB conforme a Dívida Pública/PIB.....	17
Tabela 2 – Maiores inflações dos países do G20 em maio de 2022	41

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABRACEEL	Associação Brasileira dos Comercializadores de Energia Elétrica
BACEN	Banco Central do Brasil
CAGED	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CNI	Confederação Nacional da Indústria
COPOM	Comitê de Política Monetária do Banco Central
FMI	Fundo Monetário Internacional
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.
IRPF	Imposto de Renda Pessoa Física
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PIB	Produto Interno Bruto
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
SELIC	Sistema Especial de Liquidação e Custódia

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 AUSTERIDADE FISCAL: DEBATE TEÓRICO	15
2.1 A AUSTERIDADE NA LITERATURA	16
2.2 AUSTERIDADE NO CONTEXTO BRASILEIRO	19
2.3 A EMENDA CONSTITUCIONAL 95/2016	28
3 AUSTERIDADE: DIAGNÓSTICOS E DESAFIOS PARA O DESENVOLVIMENTO.....	33
3.1 OBSTÁCULOS PARA A RETOMADA ECONÔMICA.....	37
4 AUSTERIDADE, PANDEMIA E AUMENTO DA DESIGUALDADE	40
4.1 REFORMAR E REDUZIR A DESIGUALDADE	44
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	52
REFERÊNCIAS.....	55

1 INTRODUÇÃO

A primeira década do século XXI no Brasil foi marcada por avanços sociais significativos, como a redução expressiva da pobreza, da insegurança alimentar, do trabalho infantil, da desigualdade social, entre outros importantes indicadores. Os beneficiários de programas sociais tiveram mais oportunidades de ingresso e permanência em universidades e escolas técnicas além de presenciarem um aumento dos indicadores de empregabilidade. Tais evidências são constatadas em relatórios de organismos internacionais e amplamente documentado em pesquisas dos institutos nacionais especializados, sendo apresentados no decorrer deste trabalho.

Dessa forma, as famílias mais pobres puderam, além de ampliar o volume e diversidade de alimentos consumidos, adquirir eletrodomésticos, fomentar o turismo e ascender socialmente. A retomada da mobilidade sócio-ocupacional nesse período não ocorreu por acaso, e sim consequência da ampliação de políticas públicas sociais e econômicas que vieram na busca pela agenda progressista de efetivação de direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988 (JANUZZI; MONTAGNER, 2020).

No início de 2015, diante de uma desaceleração econômica, o governo optou por medidas que representaram um choque recessivo na economia brasileira. No Brasil, a virada para a austeridade, conforme Melo e Rossi (2018) é a marca do segundo governo Dilma (2015-2016), que teve início realizando um ajuste fiscal e monetário cujo objetivo era criar um ambiente favorável para que o setor privado retomasse a confiança e voltasse a investir. No entanto, o período posterior aos ajustes foram seguidos do aumento da taxa de desemprego e anos seguidos de queda de atividade econômica. Além disso, a Emenda Constitucional nº 95/2016, aprovada após a deposição do Governo Dilma, constitucionalizou a austeridade no Brasil.

O objetivo deste trabalho é estruturar argumentos de que a política econômica que vem sendo implementada, e amplamente defendida nas tribunas e no debate político e econômico, apresenta limitações para dar sustentação a um novo ciclo de crescimento para a economia brasileira, bem como de promover justiça social. Sendo assim, esta dissertação está estruturada com base em pesquisa bibliográfica, embasando-se em estudos sobre a austeridade fiscal no contexto brasileiro e na

literatura internacional, política fiscal e sua relação com desigualdade e direitos e ainda crescimento econômico. Além disso, serão analisados dados estatísticos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e outras instituições nacionais e internacionais, com o propósito de demonstrar as consequências da política de austeridade fiscal adotada no Brasil desde o segundo mandato da ex-presidente Dilma Rouseff (2015-2016).

Para alcançar este objetivo, a presente dissertação será dividida em quatro capítulos. Além desta Introdução, o Capítulo 2 aborda o conceito de “Austeridade Fiscal.” No Brasil, a discussão em torno da austeridade teve o seu auge durante a aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016, menos de quatro meses após o impeachment de Dilma Rouseff. O debate acerca da utilização da austeridade como mecanismo para alcançar o desenvolvimento econômico intensificou-se nas últimas décadas com diversos estudos e linhas de pesquisa, sendo apresentados nessa seção argumentos favoráveis e muitos estudos sólidos refutando essas ideias.

No Capítulo 3 demonstra-se o insucesso da estratégia de austeridade no Brasil, tanto de sua formulação quanto de sua execução, uma vez que ela foi incapaz de cumprir seus objetivos iniciais, tais como a contenção do déficit público e o aumento do investimento privado, contribuindo para transformar uma desaceleração econômica em uma profunda recessão.

O Capítulo 4 destaca os fatores conjunturais que contribuem para a dificuldade da retomada do crescimento econômico do Brasil, agravados pela pandemia da Covid 19 que iniciou em março de 2020, bem como a importância do papel do Estado, sobretudo na política fiscal, tendo em vista que a experiência internacional mostra que a ação estatal se mostrou essencial para o enfrentamento de grandes crises. É observado que, no sentido oposto, as agendas adotadas desde o segundo governo de Dilma Rouseff direcionam a economia para um modelo de desenvolvimento baseado em reformas liberais (reforma trabalhista e previdenciária) e na reafirmação das políticas econômicas conduzidas de forma ortodoxa: uma política monetária mais conservadora, sob o argumento de ancorar expectativas inflacionárias dos agentes, uma política fiscal contractionista, com a implementação do teto gastos, e uma política cambial mais flexível.

Neste capítulo serão apresentados também dados que demonstram que o sistema tributário brasileiro apresenta uma série de deformidades que estruturam um

cenário de intensa desigualdade social, e que exige a necessidade de reformas. O período pós-pandemia requer regras de gastos modernas que viabilizem despesas primárias com forte efeito multiplicador e redistributivo. Ademais, a sustentabilidade fiscal não pode deixar de lado as medidas pelo lado da receita, ampliando a tributação sobre a renda e o patrimônio e com a revisão de renúncias fiscais. A reforma tributária é, assim, ferramenta indispensável para aumentar o impacto distributivo da política fiscal.

2 AUSTERIDADE FISCAL: DEBATE TEÓRICO

O objetivo deste capítulo é realizar um debate teórico acerca da austeridade fiscal, baseando-se em pesquisas relacionadas ao tema. Para atender a esse objetivo, na seção 2.1 apresentam-se diversos estudos que defendem e também que refutam a defesa da austeridade fiscal como ferramenta para atingir o crescimento econômico. Na sessão 2.2 analisa-se a Austeridade no contexto brasileiro, sendo apresentado um breve histórico que inicia no segundo mandato da ex-presidente Dilma Rousseff (2015-2016), quando medidas austeras foram adotadas na tentativa de conter uma desaceleração econômica. Essas medidas foram intensificadas no governo seguinte, e, na sessão 2.3, ao analisar o cenário que culminou na elaboração da emenda constitucional nº 95/2016, que limita o crescimento da despesa primária da União à variação do IPCA do ano anterior durante um prazo de 20 anos, são apresentados as estratégias e principais problemas apontados no projeto que constitucionalizou as práticas de austeridade na legislação.

No debate político é corriqueiro a defesa da austeridade sob alegação de que o controle e a gestão do orçamento público deve ser igual ao do orçamento doméstico. Chieza (2021, p. 4) destaca que existem diferenças fundamentais nesta dinâmica:

Não se pode “vender” a ideia que o orçamento público é igual ao orçamento doméstico por que a difusão deste mito desconsidera pelo menos três aspectos fundamentais. O primeiro deles, é que ao contrário do Estado, a dona de casa é incapaz de emitir moeda, tampouco é capaz de emitir títulos públicos e não detém o poder de definir a taxa de juros sobre a dívida que ela contrai. O segundo aspecto que os diferencia, é que o Governo tem capacidade de definir o tamanho de seu orçamento. Enquanto a dona de casa não pode definir o salário que recebe. O terceiro aspecto desconsiderado pelos que fazem analogia entre orçamento público e o orçamento doméstico é que, quando o governo gasta, parte desta renda retorna ao governo sob a forma de tributos (receita do governo). E assim, o aumento de gastos públicos provoca aumento da receita pública. Ou seja, o governo arrecada o que gasta, e a dona de casa, gasta o “que arrecada”.

A literatura remete à palavra “austeridade” a qualidade de quem age com rigor diante dos demais, com rigidez. No cenário econômico, o controle de gastos ou rigor econômico resulta em medidas austeras para a população. Como será observado adiante, o debate acerca da utilização da austeridade como mecanismo para

alcançar o desenvolvimento econômico intensificou-se nas últimas décadas com diversos estudos e linhas de pesquisa, com argumentos favoráveis e muitos estudos refutando essas ideias.

2.1 A AUSTERIDADE NA LITERATURA

Os defensores da austeridade como instrumento de desenvolvimento econômico defendem o pressuposto de que o setor público e o setor privado disputam recursos (ou poupança) e que uma redução do gasto público abre espaço para o investimento privado e, dada a maior eficiência do gasto privado, a contração do gasto público gera um aumento ainda maior do gasto privado, o que ficou conhecido como a tese da contração fiscal expansionista (GIAVAZZI; PAGANO, 1990).

Essa linha de pesquisa ganhou força e foi liderada por estudos de Alesina e Tabellini (1990), Alesina e Ardagna (1998) e diversos outros autores que buscavam identificar em vários países os momentos de grande consolidação fiscal, correlacionam esses episódios com o comportamento do PIB no momento seguinte ao do ajuste fiscal. Com base nesse conjunto de observações, os autores buscavam evidências de que os países que praticaram consolidações fiscais expressivas obtiveram melhor desempenho econômico.

Esses autores testaram o argumento de que cortes nos gastos públicos poderiam gerar crescimento econômico porque aumentariam as expectativas dos empresários e das famílias, levando os primeiros a investir e os últimos a consumir. Os estudos foram realizados observando países onde houve crescimento dos gastos do governo anteriores ao ajuste. O estudo de Giavazzi e Pagano (1990) demonstra que após grande corte nos gastos públicos e aumento da tributação, a Dinamarca cresceu quatro anos consecutivos durante o final da década de 1980 a uma média de 3,6% ao ano, enquanto a Irlanda obteve crescimento semelhante entre os anos de 1987 e 1989. Em ambos os países as medidas de austeridade também foram acompanhadas de mudanças significativas na política monetária, cambial e nas condições internacionais.

Na realidade, o respaldo empírico que essa literatura deu foi bastante frágil. Oreiro e Paula (2021) apontam que ela simplesmente identificou padrões de correlação em vez de causalidade, observando que é claramente factível que o

crescimento econômico tenha sido responsável pela melhoria dos resultados fiscais, e assim como Dweck *et al.* (2018), destacam o problema de omissão de variável relevante, pois tanto o resultado fiscal quanto o comportamento do PIB podem ter sido influenciados por uma terceira variável omitida, e, em matéria de política fiscal, os autores destacam que esses exemplos são abundantes, podendo ser influenciados através da variação do preço das commodities, da evolução mais favorável da taxa de câmbio em países exportadores ou ainda do maior crescimento no setor da construção civil, por exemplo.

O estudo de Reinhart e Rogoff (2010), realizado com os 20 países desenvolvidos e 20 países emergentes, constatou que a relação entre dívida pública e crescimento econômico não se altera substancialmente nos países enquanto a primeira estiver entre 30% e 90% do PIB, mas o crescimento econômico cai abruptamente, e nos países desenvolvidos se torna, em média -0,1% do PIB, quando a dívida pública ultrapassa o nível de 90% do PIB. As conclusões apresentadas pelos autores desaconselhariam fortemente o aumento do endividamento como parte de uma política de combate à crise. Assim que ultrapassasse a marca de 90% do PIB a dívida se tornaria uma barreira ao crescimento e não um estímulo.

Herndon, Ash e Pollin (2013), ao analisarem e tentarem replicar o estudo de Reinhart e Rogoff (2010), perceberam que haviam importantes lacunas nos dados de alguns países, o que comprometia os resultados obtidos. Erros nas fórmulas das planilhas também foram encontrados, além de problemas metodológicos. Identificados os erros, os autores refizeram os cálculos. Em nenhum momento os autores substituíram os dados ou acrescentaram outros que não estivessem previamente na base de dados de Reinhart e Rogoff (2010). Tratou-se, assim, de uma replicação rigorosa da pesquisa corrigindo os sérios problemas metodológicos que ela apresentava. Os resultados obtidos podem ser apreciados na tabela 1.

Tabela 1 - Crescimento do PIB conforme a Dívida Pública/PIB

	Até de 30%	30% a 60%	60% a 90%	Acima de 90%
Reinhart e Rogoff (2010)	4,10%	2,80%	2,80%	-0,10%
Herndon, Ash e Pollin (2013)	4,20%	3,10%	3,20%	2,20%

Fonte: Herndon, Ash e Pollin (2013).

Como visto, em vez de uma queda de -0,1% do PIB, os países com um

endividamento superior a 90% do PIB obtiveram um crescimento médio de 2,2%. Trata-se de um crescimento menor do que os países menos endividados, mas, ainda assim, com uma elevação do produto. Os dados não poderiam, dessa forma, serem utilizados pelos defensores da austeridade econômica como até o momento foram aqueles expostos por Reinhart e Rogoff (2010).

A literatura sobre o impacto da austeridade nas economias intensificou-se principalmente após as políticas de austeridade adotadas pelos países europeus ainda durante a recuperação da crise de 2008/2009. Desde então, diversos trabalhos refutaram a ideia da utilização da austeridade como instrumento de desenvolvimento econômico. Além disso, com as novas experiências de austeridade após a crise de 2008, até mesmo os autores que defendiam os benefícios dessa política passaram a revisar seus trabalhos e a relativizar os argumentos em prol da austeridade, como aponta aponta as pesquisas de Alesina *et al.* (2017) e Alesina, Favero e Giavazzi (2018).

Em estudo sobre o impacto da austeridade no crescimento e desigualdade no Brasil, Dweck *et al.* (2018) destaca que o próprio Fundo Monetário Internacional reviu sua posição com relação às propostas de austeridade nas recessões econômicas, passando a recomendar que cada país encontre seu próprio caminho para equilibrar as contas públicas, evitando um ajuste fiscal enquanto a economia encontra-se em processo de recuperação, mas se comprometendo a buscar algum equilíbrio no futuro. Jayadev e Konczal (2010) são mais enfáticos ao defenderem que o momento adequado para realizar algum tipo de ajuste é nos períodos de crescimento econômico, e não de desaceleração. De forma semelhante, Perotti (2013) destacou que casos de ajuste fiscal com crescimento econômico posterior estão mais relacionados a outros fatores (como um *boom* das exportações, por exemplo) do que a um aumento da confiança por parte das firmas e das famílias, que levaria a um aumento do consumo e do investimento, como os teóricos do ajuste afirmam, e que as contrações fiscais possuem efeitos diferentes conforme as especificidades de cada país e que os resultados em algumas economias podem não se concretizarem em outros ambientes econômicos.

Em um cenário recessivo com baixa demanda de mão de obra (com taxas de juros baixas). Ball, DeLong e Summers e Ball (2017) são enfáticos aos reforçarem a ideia de que uma expansão fiscal seria, nesse caso, uma política necessária: não só aumentaria o emprego e a produção como também reduziria o problema de longo

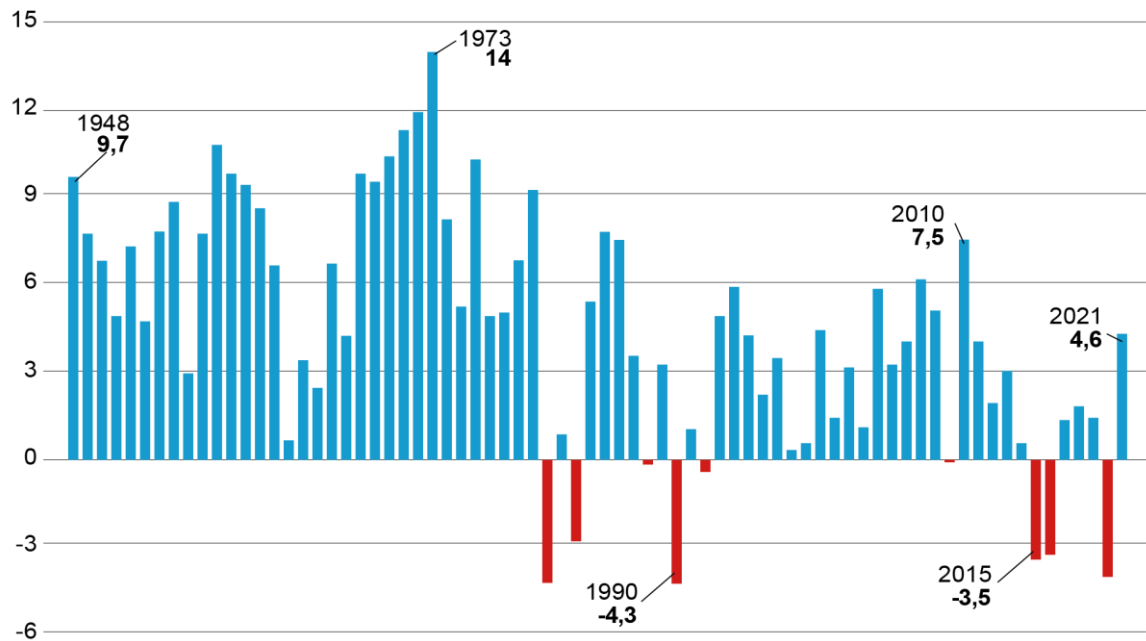
prazo da dívida pública. Por outro lado, a insistência na austeridade nessas circunstâncias tem efeitos perversos, agravando o problema da dívida, prolongando a recessão econômica e ampliando os danos de longo prazo à força de trabalho e à produtividade.

No Brasil, a discussão em torno da austeridade teve o seu auge durante a aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016, mas é importante ressaltar que as políticas de austeridade começaram ainda durante o segundo governo da ex-presidente Dilma Rousseff (2015-2016), na tentativa de superar uma desaceleração econômica que retroalimentou uma crise política que trouxe consequências econômicas e sociais (MELO; ROSSI, 2018).

2.2 AUSTERIDADE EM PRÁTICA NO CONTEXTO BRASILEIRO

O primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014) apresentou crescimento médio de 2,2% do PIB, próximo a média de 2,4% atingida pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso. Apesar da baixa taxa de crescimento, a taxa de desemprego manteve-se relativamente estável e nos menores patamares registrados na série histórica da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), registrando a média de 6,5% no período (IBGE, 2022)

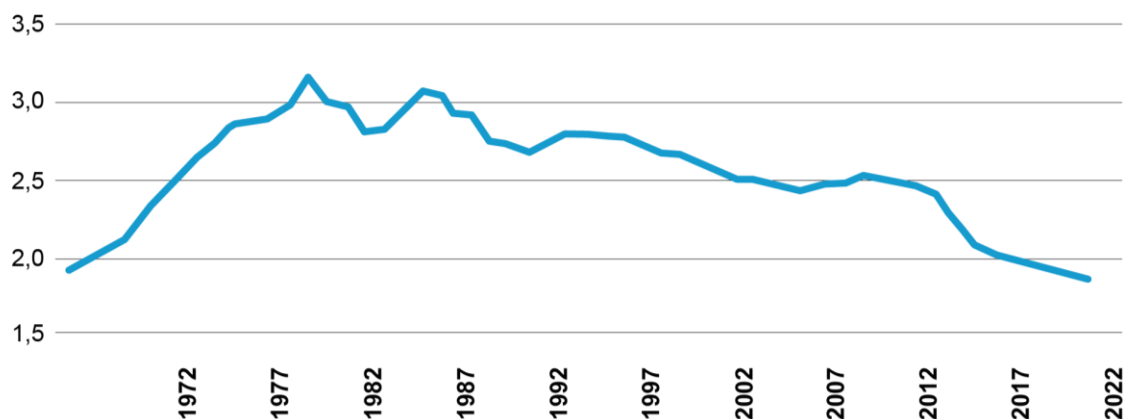
Gráfico 1 – Comportamento do PIB do Brasil de 1948 a 2021 (em %)



Fonte: IBGE (2022). Elaborado pelo autor.

Entre 2002 e 2012, o PIB brasileiro, que apresentava uma tendência de queda da participação no PIB mundial, manteve-se estável e até mesmo sinalizou alguma leve tendência de alta, conforme demonstrado no Gráfico 2.

Gráfico 2 - Histórico da participação do PIB brasileiro no PIB mundial (em %)



Fonte: FMI (2022). Elaborado pelo autor.

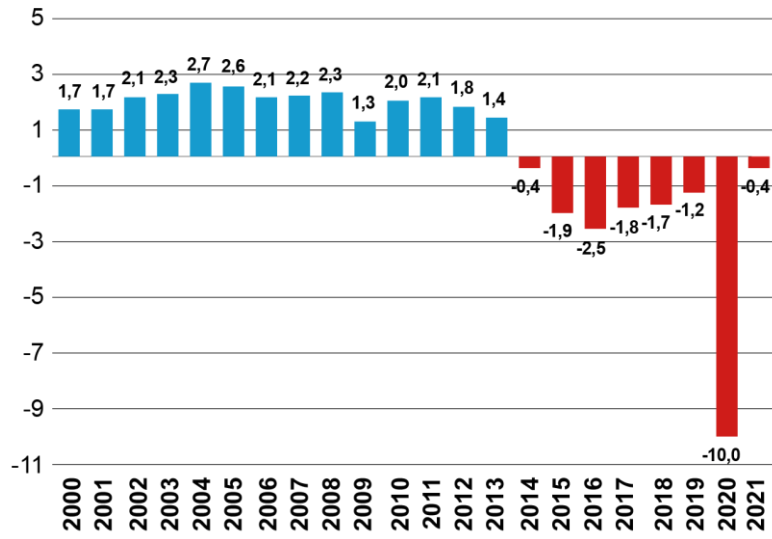
Ao final do primeiro governo Dilma (2011-2014), as contas públicas apresentavam uma tendência de deterioração, conforme os gráficos 3 e 4. Foi nesse cenário de crescente preocupação acerca da situação fiscal, sob acusações de

manipulação das contas públicas e com um ataque direto ao excesso de intervenção do Estado na economia que o segundo governo Dilma se inicia em janeiro de 2015.

Para reverter esse cenário, a estratégia do governo, conforme a apresentação “Ajuste fiscal para o crescimento econômico” realizada pelo ministro Joaquim Levy em março de 2015, seria a contração monetária e fiscal, passando por um breve período recessivo necessário para recuperar a confiança do mercado nas políticas do governo (BRASIL, 2015). Tais medidas reduziram, conforme Mello e Rossi (2018), o ritmo de crescimento dos gastos públicos de 12,8% do PIB em 2014 para 2,1% em 2015, e, além do corte de gastos públicos, o governo apresentou reformas nas concessões de benefícios sociais, reduziu o gasto com crédito subsidiado e procurou quitar as dívidas do governo federal com as instituições financeiras públicas, regularizando as chamadas “pedaladas fiscais”.

A opção de realizar uma redução dos gastos públicos, além de contrariar as promessas apresentadas na campanha, não obteve sucesso na tentativa reverter a trajetória de deterioração das contas públicas. Ao contrário, a redução do ritmo de crescimento dos gastos públicos, assim como com outras alterações contracionistas no restante da política econômica, provocou uma forte diminuição das receitas públicas, que apresentaram redução de 6,3% na comparação com 2014 (BRASIL, 2022b), superando o efeito do corte de despesas e piorando o resultado primário, como demonstrado no Gráfico 3.

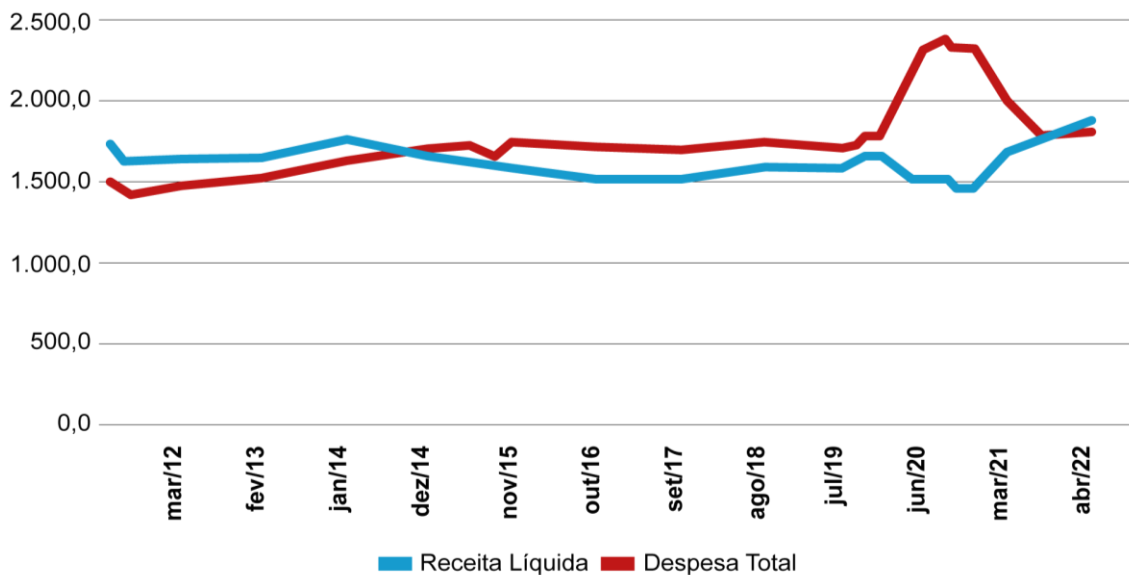
Gráfico 3 - Resultado Primário do Governo Central (% PIB)



Fonte: Tesouro Nacional (BRASIL, 2022b)

No Gráfico 4 apresenta-se o comportamento das receitas e das despesas primárias em razão do PIB do Governo Central de 2005 a 2020. Os dados demonstram o aumento significativo da despesa total ao longo dos anos de 2014 e 2015, ao mesmo tempo em ocorre a redução da receita líquida no mesmo período.

Gráfico 4 – Comportamento das Receitas e Despesas Primárias do Governo Central desde

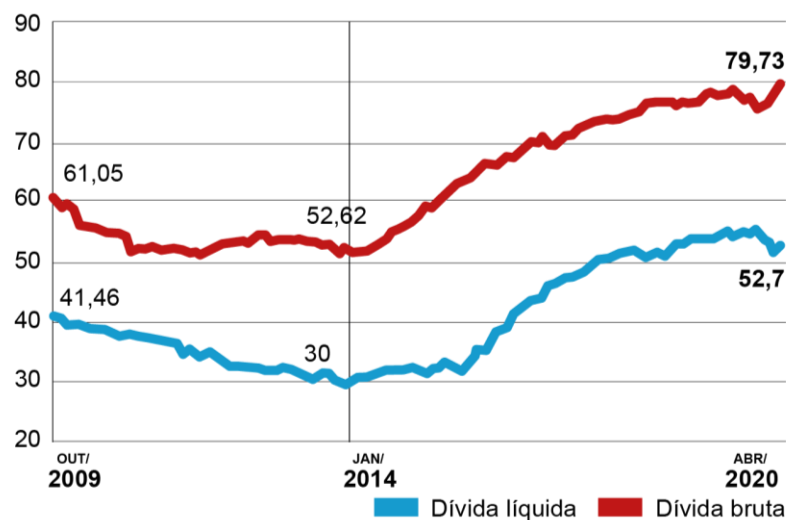


Nota: 2014 atualizados pelo IPCA (em R\$ milhões)
 Fonte: Bacen (2022).

Com o aumento do déficit primário e nominal, a dívida bruta do governo se

ampliou. Conforme dados do BACEN (2022), enquanto a dívida bruta saltou de 56% do PIB em dezembro de 2014 para 65,5% em igual mês de 2015, a dívida líquida passou de 33% para 38% no mesmo período, um crescimento aproximadamente 50% menor que o endividamento bruto devido aos ganhos obtidos com a desvalorização cambial. O Gráfico 5 demonstra o aumento das Dívidas Bruta e Líquida a partir de 2014 até o início da pandemia de Covid 19 no Brasil.

Gráfico 5 - Comportamento das dívidas entre 2009 e 2020 (% em relação ao PIB)



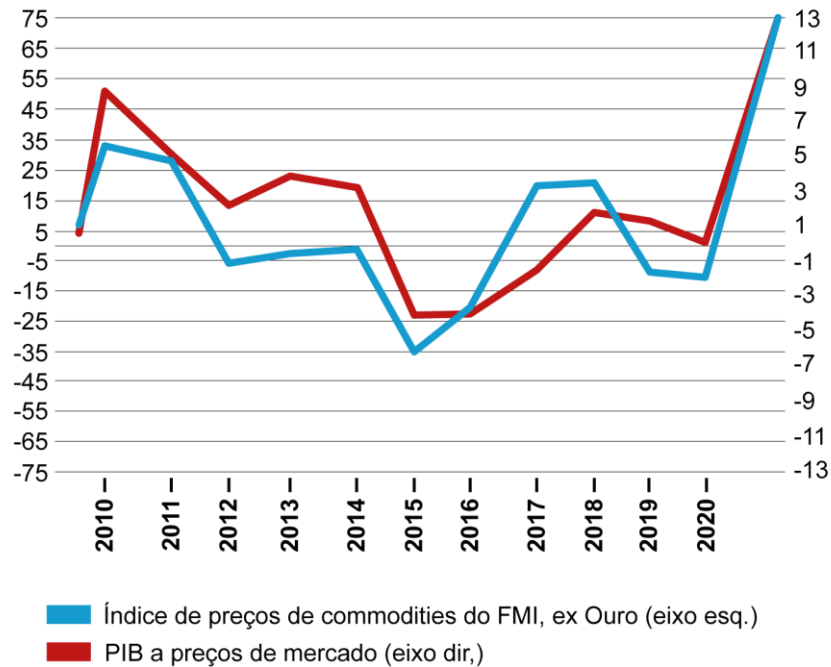
Fonte: Bacen (2022).

A partir do início do segundo governo Dilma Rousseff (2014-2015) foi quando apresentou-se a maior deterioração das contas públicas, tanto do ponto de vista dos fluxos (resultados primário e nominal) quanto dos estoques (dívida bruta e líquida). O grande “vilão” das contas públicas, que até então era a desaceleração econômica e as desonerações, conforme Oreiro (2017), passou a ser a profunda recessão e os gastos com juros.

A partir de 2015, o país mergulha em um período de recessão, com uma queda acumulada no PIB de 7,5% no biênio 2015-2016 conforme o IBGE (2022). Com isso, a taxa de desemprego medida pela PNAD dobrou no período, atingindo 14% (IBGE, 2022). Diversos estudos nesse período buscavam analisar os motivos da crise. Alguns autores afirmam que a mudança no regime de preços das *commodities* foram determinantes para a ocorrência da crise. Lélis, Cunha e Linck (2019) defendem que tais alterações nesses preços foram responsáveis por cerca de 1/3 da contração do PIB. O Gráfico 6 demonstra que a curva do PIB brasileiro

acompanha as tendências do índice de preços de commodities do FMI.

Gráfico 6 – Comportamento do Índice de Preço das Commodities e do PIB entre 2010 e 2021 (em %)



Fonte: FMI (2022) e IBGE (2022).

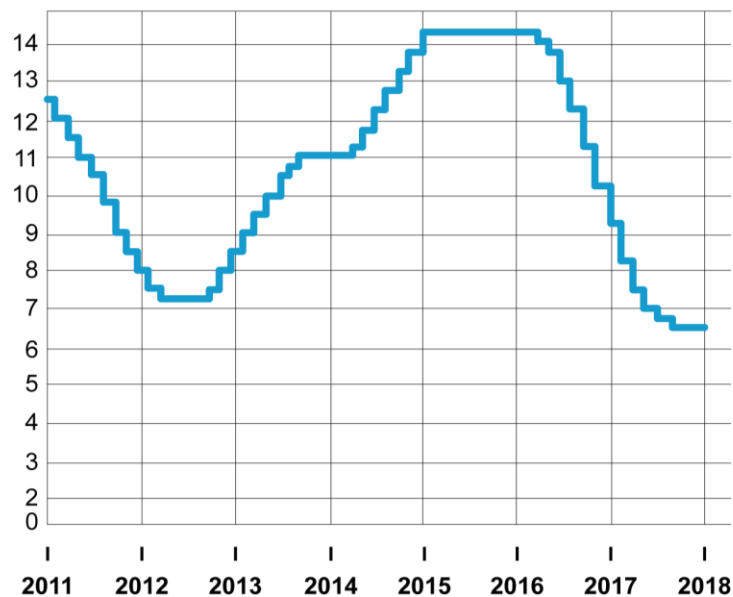
Mesquita (2014) atribui a origem da crise aos excessos de intervencionismo estatal do primeiro governo Dilma, que deparou-se com o crescimento da concorrência internacional, a redução do complexo industrial e a limitação da expansão do crédito e do consumo, sendo esses componentes importantes da demanda. Isso exigiu uma nova estratégia para o cenário pós-crise. Nesse sentido, Melo e Rossi (2018, p. 251) apontam:

A identificação dos desafios e a elaboração de medidas econômicas para enfrentá-los deu origem ao que chamamos de “estratégia industrialista”. O termo “industrialismo” diz respeito aos interesses de setores industriais em torno de uma agenda de políticas que os beneficia, o que não resulta necessariamente em um efeito industrializante, apesar de este ser o provável objetivo do governo ao aderir a tal agenda. Dessa forma, a adoção dessa agenda pelo primeiro governo Dilma constitui uma tentativa de responder à deterioração estrutural do complexo industrial brasileiro, alinhando-se com uma série de propostas defendidas por entidades empresariais ao longo da última década.

Outros autores, como Dweck (2018) e Oreiro (2017), classificam as políticas de austeridade e o tratamento de choque do segundo governo Dilma (2015-2016)

como o principal motivo da crise econômica. A exposição dos principais trabalhos sobre a política econômica nesse período evidencia a divisão da literatura no que diz respeito sobre o principal fator que originou a crise, embora exista um consenso de que o ajuste econômico proposto pelo segundo governo Dilma foi além de um simples “ajuste fiscal”, traçando medidas restritivas de política monetária, cambial, creditícia e em diversas outras áreas de atuação do Estado. Rossi e Mello (2017) afirmam que o segundo governo Dilma optou por medidas de austeridade que representaram um choque recessivo na economia brasileira estruturado em quatro pilares. O primeiro refere-se a um corte fiscal, com a queda das despesas públicas e a deterioração dos resultados fiscais, que tiveram seus piores desempenhos em 2015. O cenário era de desaceleração econômica e profunda recessão. O segundo é o choque monetário com o aumento da taxa de juros, conforme demonstrado no Gráfico 7.

Gráfico 7 – A Escalada da Taxa Selic entre 2013 e 2015 (%)

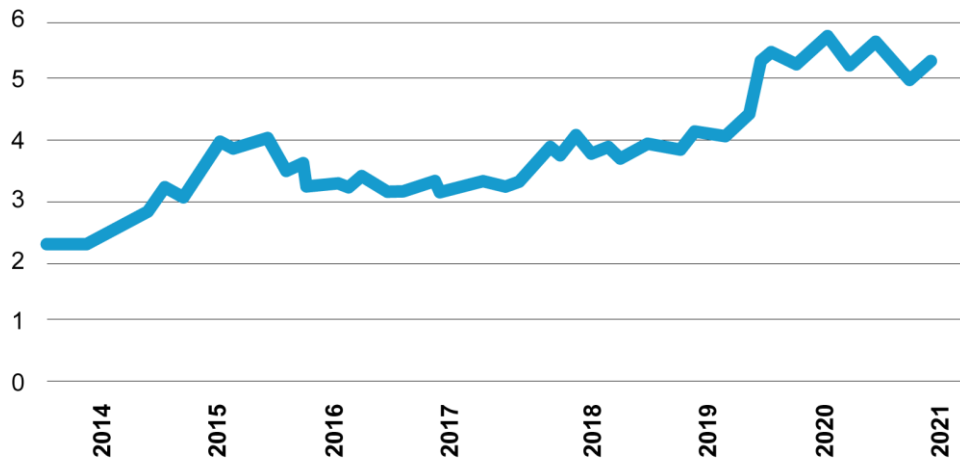


Fonte: Bacen (2022).

O aumento das taxas de juros foi defendido publicamente pelo governo com o objetivo de frear a inflação, que agravou-se após o choque de preços administrados, que é o terceiro pilar. Esse aumento, principalmente da energia e do combustível, impactou diretamente os preços livres e os índices de inflação. Conforme a Associação Brasileira dos Comercializadores de Energia (ABRACEEL), desde 2015 a conta de energia acumulou alta de 114%, diante dos 57% do IPCA no mesmo período conforme indicadores divulgados pelo IBGE (2022).

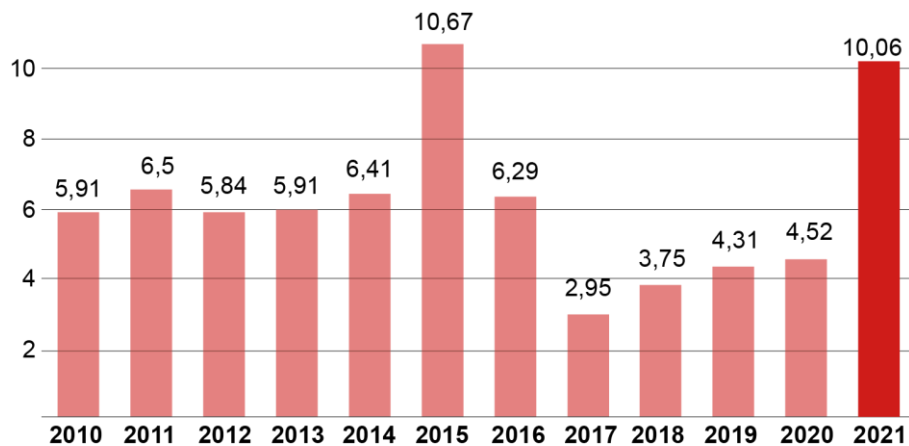
Além do fim do represamento dos preços administrados, outro fator que influenciou a dinâmica dos preços foi a depreciação do real verificada em 2014 e 2015, decorrente, em parte, de uma alteração na estratégia de intervenções no mercado de câmbio por parte do Bacen. Esse é o quarto e último pilar no choque recessivo na economia brasileira segundo Rossi e Mello (2019), que resultou na depreciação de 50% da moeda brasileira em relação ao dólar durante 2015, conforme demonstrado no Gráfico 8. Nesse mesmo ano observou-se ainda, conforme Sampaio e Weiss (2020), uma turbulência nos fluxos de capitais e no mercado de câmbio dos países emergentes, decorrente, entre outros motivos, da instabilidade na China.

Conforme Rossi e Mello (2019), a inflexão na política cambial ocorre após as eleições de 2014, quando a nova equipe econômica sinaliza ao mercado o fim do programa de leilões de *swaps* e uma política cambial mais flexível e menos intervencionista. A taxa de câmbio seguiria, portanto, o rumo apontado pelo mercado. No entanto, com a posição vendida em mais de US\$ 100 bilhões, na prática o Bacen sinalizou ao mercado que este poderia apostar contra a sua posição e que ele não interviria de forma incisiva. E foi o que aconteceu. Isso gerou enormes ganhos ao mercado e resultou em enormes custos fiscais, já que o resultado dos *swaps*, liquidados em reais, é inserido na conta de juros e no déficit nominal. O Gráfico 8 demonstra a depreciação do real verificada em 2014 e 2015.

Gráfico 8 - Trajetória do Dólar entre 2014 e 2021 (Valor nominal em R\$)

Fonte: Bacen (2022).

Conforme demonstrado no Gráfico 8, juntamente com o aumento dos preços administrados que estavam represados, a depreciação do Real influenciou na dinâmica dos preços e no aumento do processo inflacionário ao longo de 2015, conforme o Gráfico 9.

Gráfico 9 - Variação anual do IPCA de 2010 a 2021 (em %)

Fonte: IBGE (2022).

Esse conjunto de políticas macroeconômicas caracteriza-se por uma política de austeridade. A estratégia do governo, conforme a apresentação “Ajuste fiscal para o crescimento econômico”, realizada pelo ministro Joaquim Levy em março de 2015, seria a contração monetária e fiscal, passando por um breve período recessivo necessário para recuperar a confiança do mercado nas políticas do governo (BRASIL, 2015).

O aumento da poupança pública seria fundamental para controlar o ritmo de aumento dos juros, os quais, sozinhos, não estariam conseguindo combater os efeitos da alta dos preços. Ao mesmo tempo, a melhoria dos resultados fiscais promoveria, conforme também defendem os defensores da austeridade, a retomada da confiança dos investidores produtivos e financeiros, reduzindo os juros longos e incentivando o investimento (OREIRO; PAULA, 2021).

A ideia do “ajustamento” proposta pelo então ministro Joaquim Levy, conforme Melo e Rossi (2018), fazia parte de uma estratégia de “equilibrar” os preços relativos, reajustando os preços administrados defasados, liberalizando a gestão da taxa de câmbio, retirando os incentivos fiscais setoriais, eliminando o crédito subsidiado e colocando a política monetária em seu “ponto de equilíbrio”, conforme a regra de Taylor. Dessa maneira, o objetivo era o de retomar a forma pura de gestão do antigo tripé macroeconômico.

A adoção de uma política monetária e creditícia contracionista não foi capaz, conforme os indicadores, de reverter a tendência de aumento de preços. O efeito recessivo da política monetária foi perceptível ainda em 2015, mas seu impacto no controle de preços só passou a ser sentido a partir de meados de 2016. Esse cenário de recessão com inflação elevada resultou na perda de estrutura e apoio político do governo, que posteriormente se traduziu em seu afastamento.

Elaborada para recuperar a confiança empresarial e do mercado financeiro, a estratégia da austeridade ocasionou uma rápida queda de popularidade do governo, aumentando a sensação de crise e eliminando a capacidade de articulação política do governo no Congresso. Conforme Mello e Rossi (2021), O impeachment, resultado da crise de popularidade e da falta de sustentação parlamentar, ocorreu em grande medida devido à crise econômica, aprofundada pela estratégia de austeridade, que fez retroceder várias conquistas sociais dos trabalhadores e ampliou rapidamente as taxas de desemprego.

2.3 A EMENDA CONSTITUCIONAL 95/2016

Após a conclusão do processo de impeachment da Presidente Dilma Roussef, O Vice Presidente Michel Temer assume, no dia 1º de setembro de 2016, a presidência, tendo como propostas para o Brasil as políticas apresentadas no documento “Ponte para o Futuro”. Dentre as medidas, está a proposta de Emenda

Constitucional (PEC) nº 141/2016 que após aprovada em dezembro de 2016, se transforma na Emenda Constitucional (EC) nº 95

A EC Emenda Constitucional nº 95/2016 limita o crescimento da despesa primária da União à variação do IPCA do ano anterior durante um prazo de 20 anos. Assim, as despesas primárias devem ser mantidas constantes em termos reais, assim que a inflação convergir para o centro da meta de 4,5% a.a. Logo que a economia brasileira retome a sua trajetória de crescimento, a EC levaria a uma redução gradual da despesa primária como proporção do PIB, permitindo, assim, a recuperação gradual da capacidade de superavit primário.

Ao analisar o cenário que culminou na elaboração da Emenda Constitucional nº 95/2016, Oreiro e Paula (2021) destacam que houve um equívoco importante na elaboração da estratégia de ajuste fiscal, a qual, partindo de um diagnóstico aceitável sobre a natureza do desequilíbrio fiscal, acabou por errar na dosagem do ajuste. A estratégia de ajuste fiscal implantada pelo governo do presidente Temer, conforme o autor, baseia-se em dois pressupostos.

O primeiro é, segundo os referidos autores, que a crise fiscal de 2014 é de natureza estrutural, consequência do crescimento dos gastos primários da União em um ritmo superior ao PIB no decorrer dos últimos 15 anos. Esse comportamento dos gastos primários era claramente insustentável, e resultaria, cedo ou tarde, numa crise fiscal, uma vez que seria econômica e politicamente inconcebível que a carga tributária cresça continuamente ao longo do tempo de forma a permitir a geração de um superavit primário na magnitude necessária para manter a dívida pública estável como proporção do PIB. A recuperação cíclica da economia não iria, por si só, eliminar o problema estrutural. Sendo assim, o ajuste fiscal deveria necessariamente passar pela contenção do ritmo de crescimento das despesas primárias da União, de forma que interrompa o aumento da relação despesas primárias/PIB.

O outro pressuposto, conforme apontam Oreiro e Paula (2021) é que, em virtude da recessão e das "restrições constitucionais" que inviabilizam a redução das despesas obrigatórias em termos nominais, o ajuste fiscal deveria ser realizado de maneira gradual. Nesse contexto, a recuperação do nível de atividade econômica levaria a um aumento gradual da arrecadação tributária como proporção do PIB sem a necessidade de uma nova rodada de aumento de impostos. Pelo lado das despesas primárias, dever-se-ia fazer com que elas crescessem a um ritmo menor do que a expansão do PIB, de forma que a relação despesas primárias/PIB reduzir-

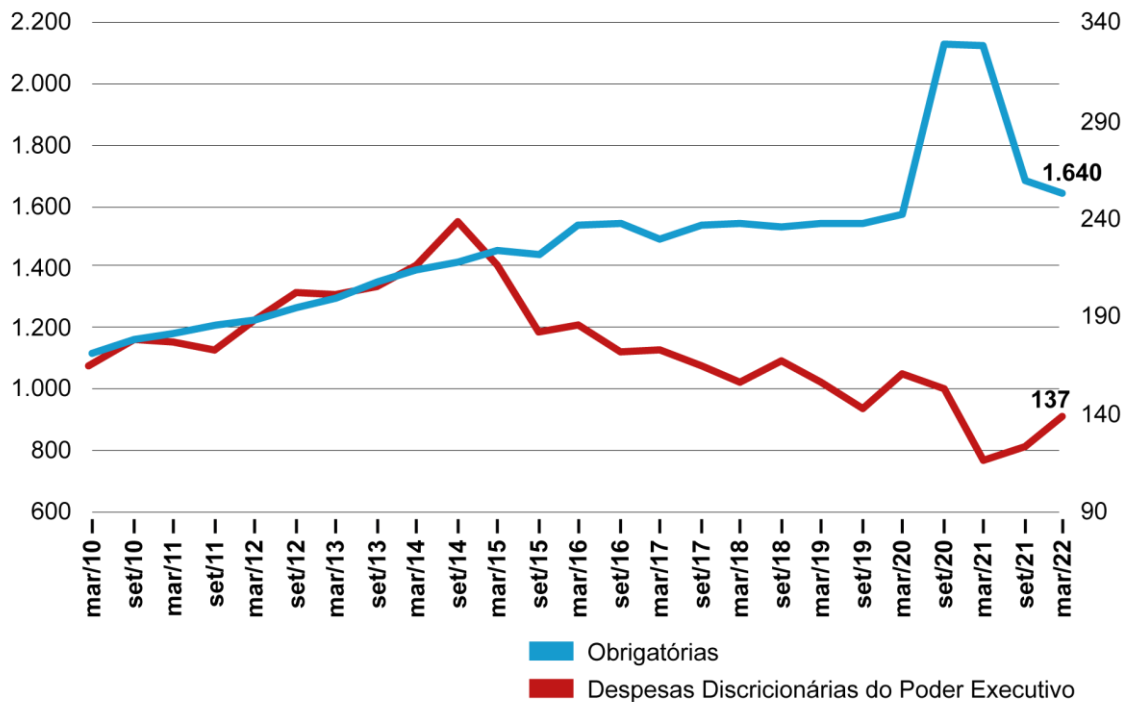
se-ia gradualmente.

Para alcançar esses objetivos, o governo Temer elaborou a PEC 241/55 que resultou, após tramitação, na EC 95/2016. A emenda constitucional limita o crescimento da despesa primária da União à variação do IPCA do ano anterior durante um prazo de 20 anos. Assim, as despesas primárias serão mantidas constantes em termos reais, assim que a inflação convergir para o centro da meta de 4,5% a.a. Logo que a economia brasileira retome a sua trajetória de crescimento, a lei levaria a uma redução gradual da despesa primária como proporção do PIB, permitindo, assim, a recuperação gradual da capacidade de geração de superavit primário.

Dessa forma, entendia-se que após cinco ou seis anos a União deveria estar gerando o resultado primário suficiente para estabilizar e, posteriormente, reduzir a dívida pública como proporção do PIB. Esse momento poderia ser antecipado ou retardado por conta da trajetória futura da taxa de juros. Quanto menor for a taxa real de juros, menor será o superavit primário requerido para estabilizar/reduzir a dívida pública/PIB, fazendo com que os efeitos da emenda aprovada sobre a trajetória de consolidação fiscal sejam sentidos mais cedo. Oreiro e Paula (2021) destacam dois problemas não observados pelo projeto: o primeiro é que ao propor o congelamento dos gastos primários em termos reais, termina-se por gerar uma trajetória na qual os gastos primários da União diminuem em termos per capita, pois a população brasileira cresce aproximadamente ao ritmo de 0.8% ao ano. Dessa forma, se os gastos primários permanecerem constantes em termos reais, então, como proporção ao número de habitantes, eles estarão reduzindo na exata proporção em que a população aumenta.

Outro problema é que a EC 95/2016 não prevê nenhuma situação atípica, ou seja, a possibilidade que permita ao governo descumprir temporariamente o teto do gasto no caso de "catástrofes" (uma pandemia que tire a vida de 600 mil brasileiros, por exemplo, ou de uma crise bancária sistêmica que obrigue o governo a realizar o resgate dos bancos para que não ocorra um colapso financeiro e resulte em uma queda significativa do PIB). No Gráfico 10, é possível visualizar o impacto da pandemia de Covid-19 nas despesas obrigatórias e discricionárias, que sofreram abruptas mudanças em suas curvas a partir de março de 2020 até o início de 2022.

Gráfico 10- Comportamento das despesas do Governo Central (valores correntes em R\$ bilhões)



Fonte: Tesouro Nacional (BRASIL, 2022b).

Moretti, Funcia e Ocké-Reis (2022) afirmam que o impacto da EC 95/2016 sobre os gastos discricionários afeta fortemente investimentos públicos e o custeio dos serviços públicos, e que o próprio FMI vem assinalando a importância de regras fiscais que preservem investimentos públicos no contexto de retomada econômica pós-Covid, capazes de estabilizar as economias. Os autores ainda observam:

Em função dos limites para redução adicional de gastos discricionários, a EC 95 funciona como um indutor de “reformas” que, em última instância, reduziriam despesas obrigatórias. Ou seja, a EC 95 pressiona por uma espécie de ajuste fiscal permanente, de modo que o debate público tende a se circunscrever à pauta da redução dos gastos sociais e investimentos públicos. É neste contexto que foi aprovada a reforma da previdência e foram propostas, dentre outras, a PEC emergencial (PEC 186/2019, depois convertida em EC 109/2021), a PEC dos fundos públicos (PEC 187/2019), a PEC do Pacto Federativo (PEC 188/2019) e a PEC da reforma administrativa (PEC 32/2020). (MORETTI; FUNCIA; OCKÉ-REIS, 2022, p.483).

Em síntese, o teto de gastos é um mecanismo que pressiona pela redução estrutural do Estado e dos serviços públicos, tanto por meio dos gastos discricionários como dos obrigatórios, sendo representativa de um projeto de país e pacto social que, na prática, reduz substancialmente os recursos públicos para garantia de direitos sociais previstos na Constituição de 1988, dentre os quais a

saúde, a educação, a previdência e a assistência social, abrindo espaço para o setor privado. No entanto, o ajuste fiscal combinado com outras medidas recessivas levou um aumento da taxa de desemprego e anos seguidos de queda da atividade econômica, como veremos no capítulo seguinte.

3 AUSTERIDADE: DIAGNÓSTICOS E DESAFIOS PARA O DESENVOLVIMENTO

O objetivo deste capítulo é analisar o resultado da política de austeridade implantada no Brasil. Não apenas ela foi incapaz de cumprir seus objetivos iniciais, tais como a contenção do déficit público, como também transformou uma desaceleração econômica em uma profunda recessão, levando o país a maior crise da história brasileira desde o século XX. Além de fracassar em estabilizar as variáveis macroeconômicas, a estratégia da austeridade fez o desemprego aumentar de forma inédita, reduzindo renda e ampliando a desigualdade, como veremos adiante. Ademais, agravou consideravelmente os dilemas estruturais, fazendo recuar a construção do mercado de consumo de massas e enfraquecendo a já debilitada indústria brasileira.

A experiência internacional, conforme Romer e Romer (2010), Girardi e Meloni (2018) e diversos outros pesquisadores, mostra que o remédio da austeridade agrava os problemas que pretende resolver. Delong e Summers (2012) afirmam que a austeridade em uma economia deprimida pode corroer o equilíbrio fiscal de longo prazo. No círculo vicioso da austeridade, Dweck *et al.* (2018) destaca que os cortes do gasto público induzem à redução do crescimento que provocam quedas da arrecadação e exigem novos cortes de gastos, sendo comumente utilizado o argumento de que os excessos passados (referindo-se aos gastos sociais, aumento real do salário mínimo, intervencionismo estatal e outros) precisam ser compensados com práticas rígidas, através de um ajuste nas contas do setor público e em nome da responsabilidade fiscal.

Keynes (1936) afirmou que o funcionamento da vida econômica depende do estado de ânimo dos agentes e de suas expectativas, que não têm necessariamente uma base lógica, mas derivam, em grande medida, do clima político e social. Assim, um ajuste fiscal não necessariamente melhora a confiança empresarial, uma vez que o empresário não investe porque o governo fez ajuste fiscal, e sim quando há demanda por seus produtos e perspectivas promissoras de lucro. Desde a aprovação da emenda constitucional do teto de gastos, em dezembro de 2016, não houve estímulo ao investimento. Chieza (2020) destaca que o investimento depende de um conjunto de variáveis, como da taxa de juros, da demanda agregada, da disponibilidade de mão de obra qualificada, da política de preservação ambiental, dentre outras.

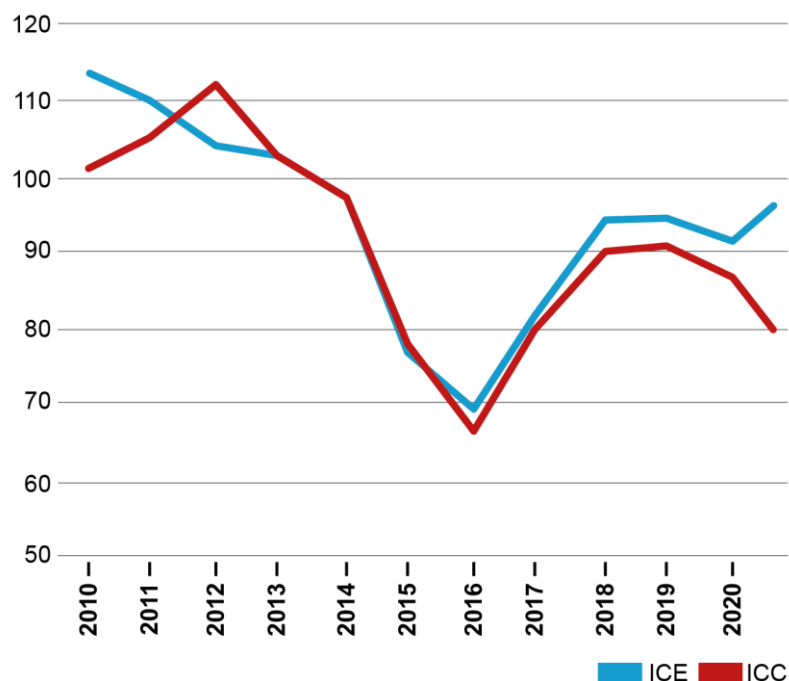
E nesse ponto, conforme Feijó e Monteiro (2019), a contração do gasto público através de uma terapia de choque, como a proposta pelos governos atuais, em situações de uma economia estagnada em que a maioria dos componentes de gastos está estagnada, não aumenta a demanda agregada da economia, pelo contrário, essa contração reduz, prejudicando ainda mais a tênue recuperação econômica.

Os gastos públicos afetam o crescimento do PIB através dos multiplicadores fiscais, que variam de acordo com o tipo de gasto público que é realizado e, conforme Pires (2014), são mais elevados em situações de investimento público e menores para desonerações e pagamento de juros da dívida pública. Esse tema também foi estudado por Castelo-Branco, Lima e Paula (2015), onde observou-se que o multiplicador fiscal atribuído aos cortes de impostos nos Estados Unidos foi inferior ao constatado durante aumento de investimentos públicos naquele mesmo país. Portanto, analisando-se do ponto de vista do gasto público, o que se pode concluir é que o aumento das desonerações em detrimento do crescimento mais acelerado do investimento público comprometeu o potencial expansionista da política fiscal. Dessa forma, a opção mais eficiente a disposição do governo para promover uma política fiscal expansionista seria o aumento dos investimentos públicos diretos, que foi pequeno, conforme Melo e Rossi (2018), ao longo do período industrialista.

Oreiro e Paula (2021) defendem que o insucesso da estratégia de austeridade no Brasil decorreu tanto de sua formulação quanto de sua execução: do ponto de vista da formulação, a leitura de que a desaceleração econômica decorria da piora dos indicadores fiscais, exigindo assim um forte “ajuste” das contas públicas, ignorava as verdadeiras origens da desaceleração da economia, originárias de questões estruturais, herdadas pelo modelo de crescimento dos governos Lula (erroneamente enfrentadas com a política industrialista) e de fatores conjunturais, como uma deterioração do cenário externo, do ambiente político e seus impactos na rentabilidade das empresas. Do ponto de vista da execução, os autores defendem que o corte de investimentos e o aumento de juros se mostrou significativamente danoso para o crescimento econômico e para a saúde financeira das empresas. Do ponto de vista da execução, a opção por realizar um intenso corte de gastos concentrado no curto prazo e com ênfase no investimento público mostrou-se equivocado. Ao invés de promover um incremento temporário de receitas (via

criação de novos impostos ou fim das desonerações), ou uma redução das despesas financeiras com juros (uma vez que o país estava estagnado e à beira da recessão), o governo preferiu cortar os investimentos públicos, uma das únicas fontes de demanda autônoma ainda existentes no Brasil, resultando assim na piora das expectativas de empresários e consumidores (ver Gráfico 11), da demanda e dos investimentos totais na economia brasileira.

Gráfico 11 - Índice de Confiança do Empresário Industrial e Índice de Confiança do Consumidor

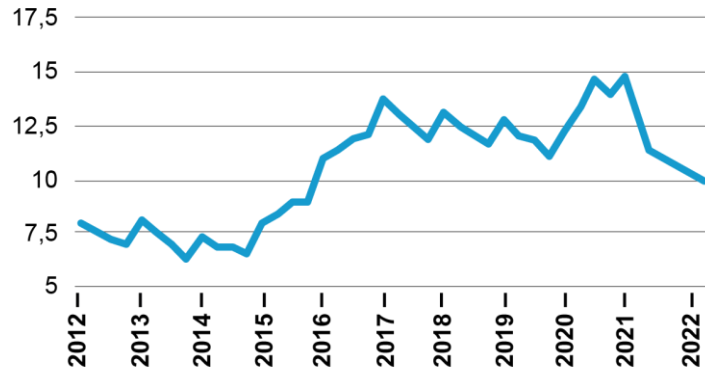


Fonte: CNI (2022).

A desaceleração econômica veio acompanhada também de um agudo crescimento na taxa de desocupação, que aumentou conforme o IBGE de 6,5% em dezembro de 2014 para 13,7% em março de 2017, chegando a 14,9% durante a pandemia em 2021. Um importante estudo de Ball, DeLong e Summers (2017) destaca que os custos da perda do emprego, além das questões econômicas e financeiras, incluem danos à saúde física e mental, estando a perda do emprego associado a taxas de mortalidade mais altas, particularmente após a perda de emprego, bem como taxas mais altas de suicídio à medida que a duração do desemprego se estende. Além disso, os familiares de pessoas que perderam seus empregos também são afetados: ser demitido aumenta a probabilidade de divórcio nos anos posteriores à demissão, e, quanto mais tempo se fica desempregado, mais

difícil é encontrar um novo emprego, tornando-se cada vez mais difícil escapar desses custos terríveis.

Gráfico 12 - Taxa de desocupação no Brasil de 2012 a 2022 (em %)



Fonte: IBGE (2022).

Desde a entrada em vigor da nova lei trabalhista (Lei 13.467), sancionada em novembro de 2017 e que apresenta mudanças nas regras relativas a remuneração, plano de carreira e jornada de trabalho, entre outras com o objetivo de flexibilizar o mercado de trabalho e simplificar as relações entre trabalhadores e empregadores, a taxa de desocupação manteve-se em um patamar sempre acima de 11%, e apresentando um aumento durante a pandemia de Covid 19. No entanto, em 2022, conforme os dados apresentados no Gráfico 12, observa-se que o trimestre terminado em junho de 2022 a taxa de desocupação ficou em 9,3%, contra os 11,8% registrados no último trimestre de 2017. Tais indicadores mostram que as expectativas criadas em torno da nova lei trabalhista, que previam, conforme amplamente anunciado pelo governo durante tramitação do projeto, a criação de novas vagas de trabalho já nos primeiros anos, ficaram longe dos resultados esperados.

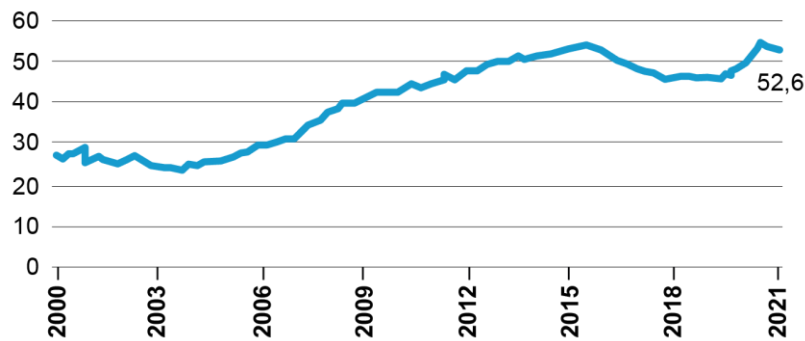
A lenta recuperação do mercado de trabalho, ademais, está baseada no aumento do trabalho informal. A taxa de informalidade divulgada pelo IBGE em março de 2022 foi de 40,1% da população ocupada. Além disso, 64% do total de vagas criadas desde a aprovação da nova lei trabalhista foram de vagas na modalidade de trabalho intermitente, segundo o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged) do Ministério da Economia (2022). Cerca de 70% dessas vagas foram abertas nos setores de comércio e serviços. Para o governo, esse tipo de contrato tem se mostrado relevante, pois permitiu uma opção a mais de

formalização para o trabalhador, bem como adequação às distintas realidades de produção e atividade. Essa piora qualitativa no mercado de trabalho, que vem ocorrendo ao longo dos últimos anos conforme Januzzi e Montagner (2020), acaba limitando o crescimento da massa salarial e reduzindo o crescimento do consumo das famílias.

3.1 OBSTÁCULOS PARA A RETOMADA ECONÔMICA

Oreiro e Paula (2021) destacam que vários fatores conjunturais contribuem para a dificuldade de retomada econômica do Brasil: em primeiro lugar, e mais importante conforme os autores, estaria relacionado à falta de demanda, e não em eventual problema de oferta. A manutenção de uma política monetária contracionista por um período muito prolongado, bem como a de uma taxa SELIC acima do juro neutro da economia a partir de 2017, em um contexto em que a política fiscal e, sobretudo, financeira também foram contracionistas, contribuiu sobremaneira para a economia ter uma recuperação lenta, com tendência à estagnação. Em segundo lugar, o elevado endividamento das firmas e das famílias gerou uma queda no nível de atividade econômica e da demanda agregada. Em terceiro lugar, após um longo ciclo de expansão do crédito (2004-2014), em que a relação crédito-PIB cresceu de 23% para 58%, observa-se uma redução no mercado de crédito, decorrente da combinação de aumento no endividamento dos agentes com um forte choque de juros. O Gráfico 13 demonstra que houve um ensaio de recuperação no mercado de crédito ao longo de 2020, mas, com a sequência de alta na taxa SELIC, uma nova tendência de queda é constatada.

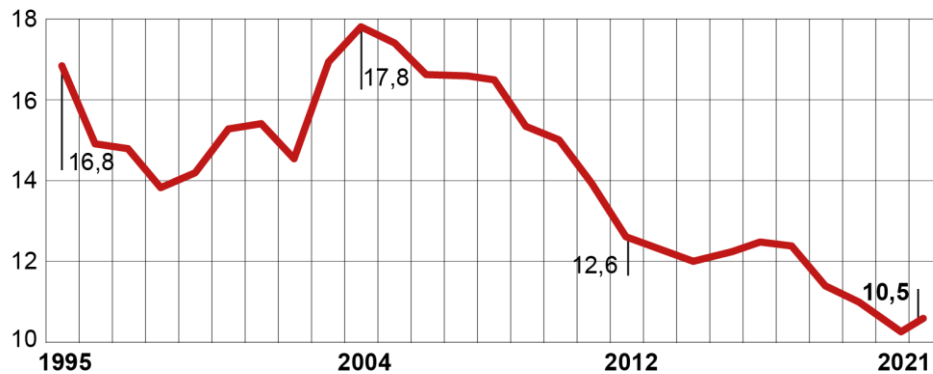
Gráfico 13 - Relação Crédito/PIB no Brasil entre 2000 e 2021 (em %)



Fonte: IBGE (2022).

Além dos fatores conjunturais, Oreiro e Paula (2021) consideram dois fatores estruturais fundamentais que impactam de forma significativa a economia brasileira: o efeito histerese no crescimento econômico e a desindustrialização.

O efeito histerese na economia decorre do baixo crescimento verificado pela economia nos últimos cinco anos. Segundo os autores, uma série de fatores como o envelhecimento do estoque de capital físico devido à falta de investimentos na manutenção e modernização do estoque de capital existente, com impacto na redução da produtividade do trabalho e do capital, perda de treinamento e habilidades dos trabalhadores desempregados em função do aumento da participação do desemprego de longo prazo tem contribuído para reduzir o crescimento potencial da economia. Já o fenômeno recente da desindustrialização esteve relacionado a vários fatores. Um desses é a forte concorrência dos produtos manufaturados chineses a partir de 2009, favorecidos por uma taxa de câmbio depreciada em termos reais, decorrente de uma política cambial ativa combinada com controles sobre fluxos de capitais por parte do governo chinês. Outro fator importante é o esmagamento da taxa de lucro das empresas industriais, comprimida pela combinação entre taxa de câmbio apreciada e crescimento dos salários em alguns segmentos acima da produtividade. A indústria, conforme Oreiro e Paula (2021), além de pagar melhores salários quando comparado com outros setores, possui substancial efeito de encadeamento na economia, sendo capaz de puxar outros setores. No Gráfico 14, demonstra-se a redução da participação da indústria no PIB.

Gráfico 14 - Redução da participação da Indústria no PIB (em %)

Fonte: IBGE (2022).

O mundo inteiro enfrentará grandes desafios para a retomada pós pandemia e isso exigirá políticas que sejam capazes de observar as particularidades de cada nação, alinhados com os propósitos e as diretrizes para o desenvolvimento econômico e industrial. Os propósitos de uma política industrial devem servir para reforçar o crescimento do tecido industrial de um país, mas não somente em seu sentido puro e simples. Gadelha (2001) destaca que um crescimento puramente extensivo, sem mudanças nas estruturas e nos padrões competitivos, certamente agravará muitos dos problemas que assolam o desenvolvimento do país. O debate acerca da ampliação dos instrumentos de financiamento e de apoio à atividade industrial; modernização dos sistemas de inovação; melhorias de infraestrutura logística e investimentos em ciência e tecnologia são fundamentais para a abertura comercial e para o contexto de preparação da quarta revolução industrial.

Em suma, muitos dos desafios estruturais que se colocavam para o país no início do governo Dilma (2011-2014) permanecem em 2022, alguns até agravados, assim como os dilemas macroeconômicos. Em parte, o insucesso da estratégia derivou de uma condução errática da política macroeconômica, mas certamente elementos políticos, internacionais e estruturais tiveram um importante peso para explicar as dificuldades enfrentadas pela estratégia adotada. No entanto, a adoção de uma estratégia de austeridade em meio a uma desaceleração econômica certamente contribuiu para a profunda recessão que se instalou no país a partir de 2015.

4 AUSTERIDADE, PANDEMIA E AUMENTO DA DESIGUALDADE

O cenário econômico brasileiro, já complexo e instável antes mesmo da pandemia, exige que reflexões profundas acerca de pontos fundamentais sejam realizados com seriedade, especialmente nesse momento onde o mundo está revendo muitas posições e estratégias diante um cenário preocupante. O objetivo deste capítulo é refletir sobre os fatores que contribuem para a dificuldade de retomada econômica do Brasil pós-pandemia, diante dos desafios que se apresentam.

Desde meados dos anos 1970 e especialmente a partir dos anos 1980, produziram-se economias intensamente financeirizadas e desiguais tornando insuficientemente equipadas para enfrentar os desafios mais importantes no contexto de pandemia da covid-19. Rodrik (2021) ao tratar sobre a expectativa em cima de novas abordagens econômicas reflete que o melhor caminho pode não ser uma ortodoxia engessada, e sim em como adaptar muitos dos conceitos e das políticas que já estão postas. A pandemia demonstrou que, muitas vezes, o debate acerca de temas importantes é realizado com argumentos ideológicos, enquanto as evidências, pesquisas e fatos, infelizmente, são deixados em segundo plano pelas próprias autoridades que formulam políticas públicas. A observação de Davidson (2006, p. 238) vai ao encontro disso:

[...] os economistas devem se esforçar para projetar dispositivos institucionais que possam produzir restrições legais ao universo infinito de eventos que poderiam ocorrer à medida que o processo econômico se move ao longo do tempo histórico. Por exemplo, os governos podem estabelecer redes de segurança financeira para prevenir, ou pelo menos compensar, consequências desastrosas que possam ocorrer, e também fornecer incentivos monetários para encorajar os indivíduos a tomarem ações civilizadas que são determinadas por processos democráticos como sendo de interesse social, onde as instituições privadas não existem, ou precisam de proteção contra ventos de verdadeira incerteza, o governo deve desenvolver instituições econômicas que tentem reduzir as incertezas, limitando as possíveis consequências das ações privadas àquelas que são compatíveis com o pleno emprego e condições razoáveis. estabilidade de preços.

Além da tragédia humana, a pandemia impactou a economia no mundo inteiro. Conforme relatório divulgado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em julho de 2022, a inflação média acumulada nos países que compõe o G20 (grupo das 20 maiores economias do planeta) atingiu

8,8%, com o Brasil tendo um dos maiores índices da lista, conforme demonstrado na Tabela 2.

Tabela 2 – Maiores inflações dos países do G20 entre junho de 2021 a maio de 2022

País	Inflação
Turquia	69,90%
Argentina	58,00%
Rússia	17,80%
Brasil	9,80%
Reino Unido	9,00%
Estados Unidos	8,30%
União Européia	8,10%
Índia	7,80%
México	7,70%
Alemanha	7,40%

Fonte: OCDE (2022).

Sampaio e Weiss (2021), ao analisarem a inflação no Brasil após a eclosão da pandemia, destacam que o regime de metas da inflação se mostra ineficiente não apenas como política anti-inflacionária, mas também como política econômica, e que novos instrumentos devem ser buscados. Assim, é necessário que o controle da inflação deva integrar políticas de diferentes naturezas, inclusive fiscais, atuando também do lado da oferta. Ao agir de forma isolada e utilizando apenas taxa de juros, o banco central pode comprometer o crescimento e ainda não obter o resultado esperado. Os autores ainda observa que a alta recente dos preços da energia elétrica está ligada a uma crise hídrica e que, com as mudanças climáticas, aumentam as possibilidades de eventos extremos (secas, inundações, geadas e etc). Esses episódios tornam ainda mais complicado o controle da inflação no futuro, pois tendem a gerar mais choques de oferta, queda de produtividade, entre outros problemas. A ação estatal na economia, nesse caso, é uma condição importante para o enfrentamento da questão climática, mais um motivo pelo qual a ampliação do papel do Estado é necessária, conforme Rossi, David e Dweck (2021, p. 248):

Com a pandemia de Covid-19, o ano de 2020 acelerou o debate sobre o papel do Estado e, em particular, sobre a política fiscal; possivelmente, deve reforçar o movimento pendular que estava em curso desde a crise financeira global de 2008. Sem que os efeitos socioeconômicos dessa crise estivessem totalmente superados e com a crise climática chegando a níveis alarmantes, os países adotaram medidas de expansão fiscal e monetária

sem precedentes, com recomendação e aprovação inclusive de instituições financeiras internacionais. A pandemia reforçou a importância da flexibilidade na política fiscal, uma vez que países com regras muito rígidas perderam um tempo indispensável para salvar vidas, enquanto buscavam mecanismos para flexibilizar um arcabouço legal pré-existente.

No sentido oposto, as agendas adotadas desde o segundo governo de Dilma Rousseff direcionam a economia para um modelo de desenvolvimento baseado em uma política monetária mais conservadora, sob o argumento de ancorar expectativas inflacionárias dos agentes, uma política fiscal contracionista, com a implementação do teto gastos, e uma política cambial mais flexível. Tratam-se de políticas em contexto de desaceleração e medidas de diminuição do papel do Estado na economia.

A desaceleração da economia ocasionou um período de estagnação. À medida que a economia desacelerou, o controle da dívida pública tornou-se mais difícil. Segundo Feijó e Monteiro (2019), a dificuldade de controlar os déficits fiscais em uma economia estagnada, por sua vez, alimenta a defesa do setor financeiro por políticas de austeridade. Desde 2015, as autoridades econômicas vêm implementando políticas de austeridade fiscal, cortando gastos públicos e desregulamentando o mercado de trabalho, mas com pouco sucesso em restaurar o crescimento e o emprego, e assim, como se ainda fosse insuficiente, defendem que mais desregulamentações e políticas austeras ocorram. Por sua vez, as políticas de austeridade estão aprofundando o processo de financeirização da economia brasileira. Dweck (2018) destaca que o setor financeiro aumentou seu peso na composição do balanço financeiro do setor privado, indicando o avanço do processo de financeirização na fase decrescente da trajetória de crescimento brasileira.

Dweck, Rossi e Oliveira (2020) observam que a pandemia atingiu o Brasil em meio à aplicação de uma agenda de reformas centrada na austeridade e na redução do papel do Estado na economia. A realidade concreta impôs uma alteração temporária do rumo da política econômica e transformou o debate fiscal no Brasil.

[...] em poucas semanas, o gasto público passou de suposto grande problema do Brasil para a principal solução para o enfrentamento da pandemia. Na retórica de alguns, o Estado que estava quebrado se reconfigurou e o dinheiro, que tinha acabado, reapareceu. Mitos sobre a questão fiscal caíram por terra e dogmas foram deixados de lado diante de uma realidade impositiva. Assim, a crise postergou o debate sobre as reformas e criou um “quase consenso” entre os economistas de que era preciso gastar com saúde, assistência social e apoio aos trabalhadores, às empresas e aos entes subnacionais. No entanto, rapidamente a

austeridade fiscal se recompôs como discurso e a agenda econômica dominante sinaliza novamente para a a redução do gasto público e do papel do estado (DWECK; ROSSI; OLIVEIRA, 2020, p. 9).

Conforme relatório divulgado pelo Banco Mundial (2022), os pobres e vulneráveis do Brasil sentiram mais duramente as consequências econômicas negativas da pandemia. O documento aponta que a deterioração do mercado de trabalho diminuiu a renda domiciliar do trabalho, com os 40% mais vulneráveis da população sendo os mais atingidos. O baixo acesso à tecnologia limitou a capacidade de adaptação ao ambiente de trabalho ocasionado pela COVID-19, bem como ao acesso dos jovens à educação. Os dados do relatório mostram que apenas metade das crianças que viviam em um domicílio entre os 20% mais pobres da população estavam envolvidas (presencialmente ou virtualmente) em atividades escolares durante toda a semana. A participação das mulheres na força de trabalho diminuiu significativamente mais do que para os homens, em grande parte devido aos papéis sociais tradicionais de gênero que aumentaram o trabalho doméstico não remunerado das mulheres e os encargos educacionais infantis durante os bloqueios escolares.

Ao analisar o regime fiscal brasileiro, Moretti, Funcia e Ocke-Reis (2022), além de observar as características da austeridade que pressionam pela redução de gastos sociais, destaca ainda o que os autores chamam de “clientelismo”, o qual refere-se aos interesses eleitorais e de curto prazo de grupos situados, direta ou indiretamente, em posições institucionais que controlam a alocação dos fundos públicos, de modo discricionário e por critérios exclusivamente político-eleitorais, como por exemplo, o caso notório das emendas de relator.

[...] as emendas de relator não possuem qualquer critério de equidade em sua alocação e não levam em conta critérios objetivos para repasse dos valores. Sequer há transparência em relação a quem demanda os recursos, cabendo a decisão de execução ao governo, à sua base parlamentar e ao próprio relator. Dada a discricionariedade dos critérios de execução, é possível que a liberação de emendas de relator afete, inclusive, as votações no Congresso Nacional (MORETTI; FUNCIA; OCKE-REIS, 2022, p. 491).

Chieza (2021) destaca que a recente crise sanitária exige um novo papel dos Estados nacionais para coordenar e executar políticas de redução de desigualdades e retomada do crescimento econômico. E isso só será possível com uma política fiscal indutora do crescimento e e reduza as desigualdades. O período pós-

pandemia requer políticas que viabilizem despesas primárias com forte efeito multiplicador e redistributivo. Ademais, a sustentabilidade fiscal não pode deixar de lado as medidas pelo lado da receita, ampliando a tributação de renda e patrimônio e revendo isenções tributárias e renúncias fiscais que apenas agravam a forte concentração de renda brasileira.

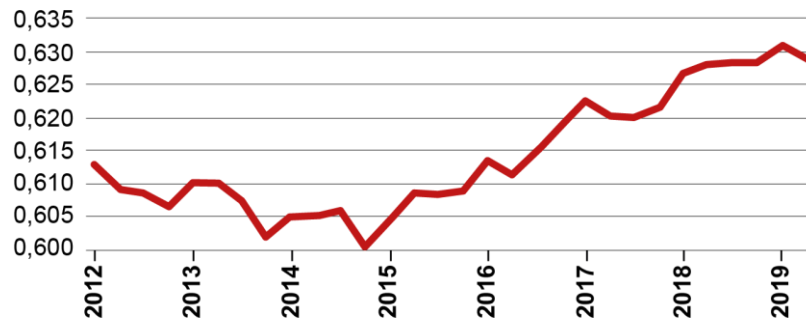
4.1 REFORMAR E REDUZIR A DESIGUALDADE

Os capítulos anteriores analisaram os fatores que contribuem para a dificuldade da retomada econômica do Brasil, bem como as consequências das políticas de austeridade, que dada a redução do gasto social, tende a aprofundar as desigualdades sociais. O Brasil, um país que historicamente convive com desigualdades, também precisa discutir a elaboração de uma reforma tributária que priorize a distribuição da renda e a justiça social.

O objetivo deste capítulo é analisar os principais indicadores que constataam a desigualdade social existente e também apontar medidas que podem compor uma reforma capaz de reduzir a regressividade e a desigualdade econômica e social no Brasil. Tais medidas seriam indispensáveis para aumentar o impacto distributivo de uma política fiscal responsável.

Após a aprovação da EC nº 95/2016 que estabeleceu o teto para os gastos primários, ou seja, todos os gastos para educação, saúde, infraestrutura e demais gastos sociais (excetuando os gastos com juros) e de reformas institucionais como a trabalhista e previdenciária, observou-se um contínuo aumento da desigualdade no Brasil, ainda antes da eclosão da pandemia da Covid 19, conforme demonstrado no Gráfico 15. Chieza (2020, p. 4) destaca que a desigualdade é um empecilho para a retomada do crescimento econômico.

[...] a desigualdade impede a retomada do crescimento econômico, pois reduz a renda disponível que tem papel imprescindível para ativar a demanda agregada. Ao mesmo tempo, fragiliza a democracia uma vez que o Estado passa a ser refém de um pequeno grupo de grandes corporações que impõem as políticas de austeridade e de redução de direitos, as quais aprofundam a crise econômica e social e que objetivam a desconstitucionalização do direitos fundamentais previstos na Constituição cidadã de 1988.

Gráfico 15 - O Índice de Gini e o aumento da desigualdade antes da pandemia de Covid 19

Fonte: IBGE (2022).

O governo brasileiro, diante da pandemia, teve uma resposta confusa e muitas vezes impulsionada pelos desdobramentos dos acontecimentos e iniciativas do congresso nacional, em meio a uma crise sanitária que se alastrou de forma rápida e aguda. Diante disso, havia a necessidade e as incertezas de enfrentar os problemas relacionados à queda da renda do setor informal, o aumento do desemprego, a solvência das empresas, a queda das receitas dos estados e municípios (responsáveis pela operação dos serviços de saúde), a restrição de liquidez no setor bancário, além das consequências sociais e sanitárias da crise sanitária pandêmica. A Lei Complementar 173/20 permitiu a estados e municípios receberem recursos federais para o combate à pandemia, tendo como contrapartida restrições ao aumento de despesas — como limitação à contratação de pessoal e proibição de reajustes para servidores. Também foi determinada a suspensão da contagem de tempo de serviço dos servidores públicos para alguns fins, como para a aquisição de anuênios, triênios, quinquênios e benefícios similares. Ao analisar os possíveis impactos da crise sanitária iniciada em 2020, Chieza (2021) aponta:

A Crise sanitária iniciada em 2020 representa a maior recessão desde a segunda guerra mundial e é de recuperação incerta, segundo a Organização para a Cooperação do Desenvolvimento Econômico (OCDE). Neste cenário, a crise sanitária aprofundou a crise econômica, social e política em curso no Brasil e explicitou a fragilidade do pacto social vigente através da ampliação progressiva das desigualdades sociais. A desigualdade impede a retomada do crescimento econômico, pois reduz a renda disponível, a qual tem papel imprescindível para ativar a demanda agregada da economia. Ao mesmo tempo a desigualdade fragiliza a democracia uma vez que o Estado passa a ser refém de um pequeno grupo de grandes corporações que impõem as políticas de austeridade e de redução de direitos, as quais aprofundam a crise econômica e social e que objetivam a desconstitucionalização dos direitos fundamentais previstos na Constituição cidadã de 1988.

Uma resposta importante do poder público à pandemia de Covid 19 foi o Auxílio Emergencial, proposto pelo Governo Federal no valor de R\$300,00 e que teve seu valor aumentado pelo Congresso Nacional através do Projeto de Lei 58/21 para R\$600,00. O recurso foi disponibilizado a 68,3 milhões de brasileiros, resultado de um investimento de R\$ 354,6 bilhões. No caso de mulheres provedoras de família monoparental, ou seja, sem cônjuge e responsável por ao menos uma pessoa menor de 18 anos, o valor era dobrado, passando de R\$600 para R\$ 1.200 por mês. Foram cinco parcelas em 2020, estendidas posteriormente por outros quatro meses. Em 2021 teve início o atual programa de transferência de renda do Ministério da Cidadania, o Auxílio Brasil. Na folha de pagamento de outubro de 2022 o benefício atingiu o recorde de 21,13 milhões de famílias contempladas. Do total de lares beneficiados 81,5%, são chefiados por mulheres (BRASIL, 2022a). Um programa de transferência de renda que integre políticas públicas de assistência social, saúde, educação, emprego e renda é fundamental para atenuar a desigualdade existente no Brasil.

Diversas pesquisas apontam que o Brasil é um dos países mais desiguais do mundo, sendo o sistema tributário brasileiro um dos mais regressivos de todos. O recente estudo divulgado pela World Inequality Lab reforça essa realidade. Nele, Chancel (2022) destaca que a desigualdade de riqueza no Brasil também está entre as mais altas do mundo. Em 2021, os 50% mais pobres do país possuem menos de 1% da riqueza nacional total (em comparação com 6% na Argentina, por exemplo), enquanto o 1% mais rico da população detém cerca de metade da riqueza total. Sobre os dados apresentados no estudo, Chancel (2022, p. 186) destaca:

[...] income inequality in Brazil has long been marked by extreme levels. Available estimates suggest that the top 10% income share has always been higher than 50%. Since the 2000s, wage inequality has been reduced in Brazil and millions of individuals lifted out of poverty, largely thanks to government programs such as the increase in the minimum wage or Bolsa Família. At the same time, in the absence of major tax and land reform, overall income inequality has remained virtually unchanged, with the bottom 50% capturing around 10% of national income and the top 10% about half of it.

Chieza (2021), ao analisar os dados apresentados pelo Banco Mundial (WORLD BANK, 2017) ainda antes da pandemia de Covid 19, destaca a regressividade existente no sistema tributário: enquanto os 10% mais ricos auferiam 41,8% da renda nacional, os 10% mais pobres detinham apenas 0,97% da renda

total. De 136 países analisados o Brasil ocupou a 131ª posição, colocando-se assim como um dos países com maior desigualdade do mundo.

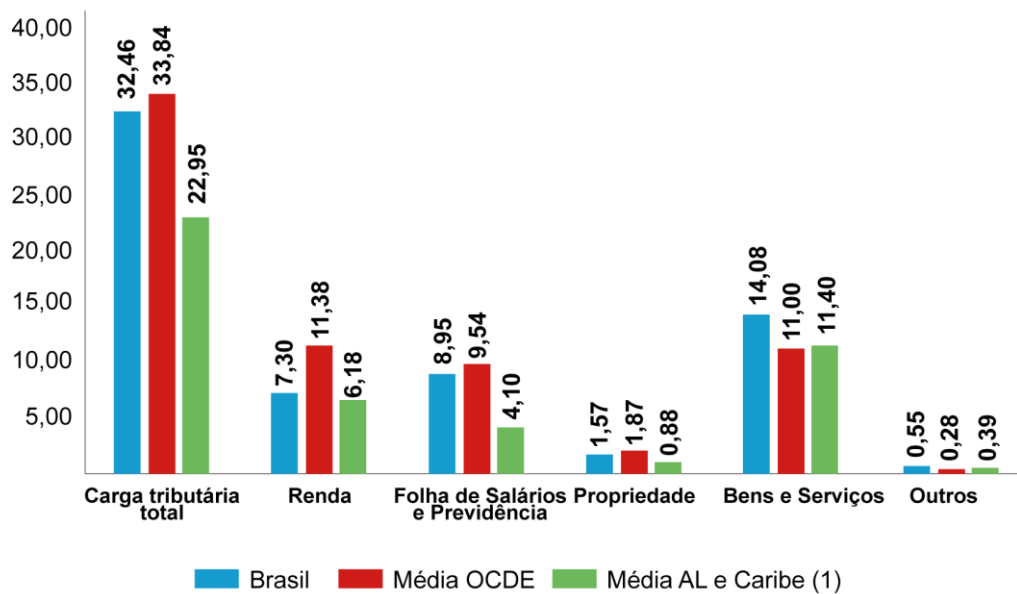
Fagnani (2021), ao comparar as alíquotas adotadas no Brasil com outras nações, apresenta dados que mostram o quanto tributa-se pouco a renda e o patrimônio no Brasil. Na Dinamarca, esses dois itens representam 67% da arrecadação total de impostos; nos Estados Unidos, 60%; na média dos países da OCDE, 41%; no Brasil, apenas 23%. Por outro lado, O país é o segundo maior em tributação do consumo, o qual impacta de forma mais significativa sobre os mais pobres. No Brasil, a participação relativa dos impostos que incidem sobre o consumo, na arrecadação total, atinge 50%; a média dos países da OCDE é de 32,4%; e nos EUA, 17%. A alíquota máxima do IRPF praticada na OCDE é de 41,0%, em média; no Brasil, 27,5%. Essa alíquota é superior a 50% em nações como Bélgica e Holanda, e entre 40% e 50% na Alemanha e Portugal, por exemplo. A alíquota máxima praticada no Brasil é inferior à praticada em muitos países da América Latina, como Argentina (35%), Chile (40%) e Colômbia (33%). Em decorrência das baixas alíquotas que incidem sobre as altas rendas e dos mecanismos de isenção tributária dessas camadas, o autor destaca que a arrecadação do IRPF no Brasil é excessivamente reduzida, na comparação internacional. Além disso, Fagnani (2021, p. 279) observa:

[...] o paradoxo é que o sistema ainda possui diversos mecanismos que isentam de tributação às camadas de altas rendas, como a isenção de IRPF de rendas advindas de lucros e dividendos vigentes no Brasil, desde a aprovação da Lei n 9.249/95 e grande parte das rendas do capital. Outra anomalia é a baixa tributação sobre patrimônio. O Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF), aprovado pela Constituição Federal de 1988, até hoje não foi regulamentado; o Imposto Sobre Propriedade de Veículos (IPVA) não incide sobre aeronaves e embarcações; a alíquota máxima (8%) legalmente autorizada para o Imposto Sobre a Transmissão *Causa Mortis* e Doação (ITCMD) é muito inferior às praticadas por países da OCDE, as quais, frequentemente, ultrapassam o patamar de 30%; a arrecadação do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) representa menos de 0,1% da arrecadação tributária federal.

As comparações dos valores da carga tributária nacional com os de outros países devem ser observadas com ressalvas, pois alguns modelos tributários existentes em um país podem não existir em outros. Um exemplo é a previdência, que em alguns países é privada, não fazendo parte da carga tributária. A carga tributária (em relação ao PIB) do Brasil é superior à média praticada pelos países da América Latina e Caribe, e inferior à praticada pela média dos países da OCDE. No

Gráfico 16 demonstra-se um resumo da comparação entre a carga tributária do Brasil e as médias da OCDE e da América Latina e Caribe, por base de incidência. Nota-se que a tributação de bens e serviços no Brasil é superior aos demais países, enquanto a tributação de renda é inferior ao praticado pelos países da OCDE.

Gráfico 16 - Carga Tributária Brasil x Média OCDE x América Latina e Caribe (2019)



Fonte: Brasil (2021).

Um projeto de desenvolvimento para o Brasil necessita de uma Reforma Tributária que aumente a participação relativa da tributação direta sobre a renda e a riqueza, que atinge os extratos mais ricos da sociedade, e reduza a participação relativa da tributação indireta sobre o consumo de bens e serviços, que penaliza as camadas de menor renda. A busca pela equidade no tratamento tributário deve ser o mais importante princípio norteador de uma reforma tributária.

O princípio da equidade ou de justiça tributária segue o critério da capacidade econômica, renda e riqueza, de cada contribuinte. Ou seja, a condição econômica de cada contribuinte determina a contribuição para o financiamento das atividades públicas. Essa equidade tem uma dimensão vertical, no sentido de que as diferentes remunerações devem contribuir de forma proporcional à capacidade econômica de cada um; ou seja, pessoas que ganham mais devem pagar mais. Mas também tem uma dimensão horizontal, que se refere às pessoas que recebem por diferentes fontes (rendas do trabalho ou do capital) ou diferentes modalidades de emprego (assalariado, conta própria, pessoa jurídica). Todos esses casos (renda do trabalho em diferentes modalidades e renda do capital) devem ser tratados

de forma isonômica. (FAGNANI; ROSSI, 2018, p. 145).

Ávila e Conceição (2018) afirmam que, a revisão acerca dos ideais recentes da teoria da tributação ótima não chegou na legislação brasileira. Sendo assim, a tributação no país segue isentando de IRPF das rendas advindas de lucro e dividendos e centrada no consumo, obtendo baixas alíquotas sobre renda e patrimônio em perspectiva internacional.

O sistema tributário brasileiro, como visto, apresenta uma série de deformidades que estruturam esse cenário de intensa desigualdade social. Além disso, prejudica o ambiente de negócios, o desenvolvimento da economia e reduz a transparência para os cidadãos, diante da quantidade de impostos e complexidade de cálculos, pesando no bolso especialmente das pessoas mais pobres. Por isso, existe a necessidade de um modelo tributário mais simples e mais justo, embora as tentativas de ampliação da progressividade tributária encontrem historicamente, conforme Ávila e Conceição (2018), fortes resistências no Congresso Nacional. Todas as bases tributárias precisam de alterações em sua estrutura, reduzindo a tributação sobre o consumo e aumentando sobre a renda e o patrimônio, mediante um debate aberto e técnico.

Hoje, cinco tributos (PIS, COFINS, IPI, ICMS e ISS) são os principais responsáveis pela base do consumo. Uma boa proposta de Reforma Tributária unifica todos eles em um único Imposto sobre Bens e Serviços, como apontam as melhores práticas internacionais. Assim, a adoção do imposto único permite a dinamização da economia e maior harmonia entre os entes federativos, além de mais transparência para cidadãos e empresas. Sobre a simplificação do processo de tributação sobre bens e serviços, Passos, Guedes e Silveira (2018, p. 99) destacam:

[...] um caminho promissor é a instituição de um imposto sobre valor agregado (IVA). O IVA é imposto cuja cobrança ocorre durante todas as etapas do processo de produção e comercialização, sendo que para cada uma das fases está afiançado o crédito referente ao imposto debitado na etapa anterior. Assim sendo, o IVA tem por característica a neutralidade, haja vista que sua incidência independe da organização do processo produtivo. A alteração da tributação indireta no Brasil a favor de um IVA tem, portanto, potencial de solucionar o problema da cumulatividade da tributação, além de simplificar o processo de tributação dos bens e serviços. Outra vantagem do IVA, na mesma linha da mudança da fonte da tributação na origem da produção para a do consumo, é a suavização da guerra fiscal, dado que a tributação sobre a produção gera fortes estímulos ao uso do sistema tributário, por parte dos estados, para atender a outros propósitos.

Outro ponto importante que exige discussão, é o papel da união, dos estados e dos municípios da produção de leis próprias para regulamentar a tributação no país. Isso permite que a regulação mude constantemente. Nesse cenário, surge a Guerra Fiscal. Ela acontece com cada ente federativo criando suas próprias regras tributárias e podendo conceder esses benefícios fiscais. Dessa forma, é um mecanismo utilizado visando a uma atração artificial de empresas. É um efeito cascata. Ao notar que um determinado estado ou município está oferecendo uma alíquota mais baixa para atrair investimentos e empresas, outros entes buscam reduzir ainda mais sua própria carga tributária. Contudo, além de levar a escolhas menos eficientes para as empresas e suas estratégias de logística, essa disputa diminui a capacidade de arrecadação, e conseqüentemente, a redução de serviços públicos. Nesse sentido, Passos, Guedes e Silveira (2018, p. 101) ressaltam:

[...] A guerra fiscal gera perdas não estimáveis de receitas e uma nova organização da alocação da capacidade produtiva fincada nas situações tributárias, não, como deveria ser, na eficiência produtiva. Os autores ressaltam que esse fenômeno, de guerra fiscal, tem sido observado à distância pelo governo federal, desconsiderando o papel que o mesmo deve desempenhar na manutenção do sistema federativo e nas políticas de desenvolvimento regional.

Muitas são as alterações necessárias no sistema tributário vigente. Oliveira (2018), afirma que sem essa reforma mais ampla, o sistema tributário continuará operando como um instrumento de ajuste fiscal voltado para saciar os ganhos da riqueza financeira, como um sistema que, além de altamente complexo devido às constantes mudanças das regras tributárias, da invasão de bases tributárias de uma por outras esferas governamentais e de mudanças rotineiras de sua legislação, sempre com o objetivo de aumentar a arrecadação, atua, conforme o autor, como força contrária ao crescimento econômico, à equidade e ao equilíbrio federativo.

Ao analisar os fatores históricos e estruturais específicos de cada formação social, diversos estudos mostram que os países capitalistas que obtiveram maior êxito relativo em seu processo de desenvolvimento combinaram tributação progressiva com regimes de Welfare State (DWECK, 2018). A transferência de renda pela tributação progressiva sobre altas rendas e grandes patrimônios, tornou-se requisito inafastável para financiar os programas de bem-estar. Mas no Brasil, ao contrário do que se viu nas nações desenvolvidas, o Estado Social, criado tardiamente, não veio acompanhado por tributação progressiva.

A Constituição de 1988 resultou em um ciclo inédito de democracia e avanços na construção da cidadania social, mas muitos desafios ainda precisam ser enfrentados. O Banco Mundial (2022) apresentou o Relatório de Pobreza e Equidade no Brasil. O documento descreve que é necessária uma visão ampla e renovada para dar aos grupos populacionais mais vulneráveis melhores condições no futuro. No curto prazo, as prioridades políticas devem se concentrar na proteção dessas populações, protegendo o capital humano das crianças e ajudar os indivíduos a voltar ao trabalho. No longo prazo, esforços devem ser feitos para construir e promover a acumulação de ativos para a base mais ampla possível. Investimentos em capital humano são necessários para aumentar a produtividade da força de trabalho – presente e futura. Além disso, investimentos em infraestrutura e acesso a ativos produtivos são necessários para melhor conectar e proteger as populações vulneráveis para que o Brasil possa se orientar para um crescimento inclusivo e resiliente. Essas medidas serão apenas viáveis mediante políticas públicas que possibilitem a redução da desigualdade social e que não reduza os gastos sociais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou estruturar argumentos de que a política econômica que vem sendo implementada e amplamente defendida nas tribunas e no debate político e econômico, apresenta limitações para dar sustentação a um novo ciclo de crescimento para a economia brasileira, e ao mesmo tempo de promover justiça social. A política de austeridade que vem sendo implantada é incapaz de dar sustentação a um novo ciclo de crescimento para a economia brasileira, e dada a tendência de redução do gasto social, tende a aprofundar as desigualdades, sendo necessário uma agenda gradual e de longo prazo, que abra espaço para o crescimento dos investimentos públicos, bem como a elaboração de uma reforma tributária que priorize a distribuição da renda e a equidade.

A exposição dos principais trabalhos sobre a política econômica nesse período evidencia a nítida divisão da literatura no que diz respeito sobre o principal fator que originou a crise de 2015, embora exista um consenso de que o ajuste econômico proposto pelo segundo governo Dilma (2015-2016) foi muito além de um simples “ajuste fiscal”, traçando medidas restritivas de política monetária, cambial, creditícia e em diversas outras áreas de atuação do Estado. Desde então, a agenda econômica objetiva a redução do papel do Estado na economia, buscando abrir espaço para o empreendimento privado como principal estratégia de desenvolvimento. Mais importante do que o tamanho do Estado, é como esse Estado se organiza para dar sustentação para o desenvolvimento.

Ao mesmo tempo, isso evidencia o abismo entre a estratégia do governo brasileiro para a superação da estagnação e o que vem sendo discutido mundialmente a esse respeito. Nesse caso, observou-se como o FMI (2018) passou a propor medidas que contrastam tanto com o que a própria organização defendeu historicamente quanto com a política econômica do governo brasileiro atual, priorizando políticas que exijam maior protagonismo do Estado no estímulo à recuperação econômica. Após todos os estudos e análises realizadas ao longo deste trabalho, entende-se que a política que vem sendo implementada por aqui é ineficiente e incapaz de dar sustentação a um novo ciclo de crescimento, sendo mais provável a manutenção de uma economia estagnada, que resulta em uma tendência de permanecer em baixo crescimento.

A pandemia de Covid-19 chegou ao país em março de 2020, com a triste

marca de mais de 600 mil mortos. Com ela, o país aprofundou um cenário que já era preocupante. Ainda em 2019, a economia brasileira ainda não havia se recuperado ao nível pré-crise. Conforme diversos estudos apresentados nesse trabalho, a forte redução da atividade econômica desde 2015 caracterizou-se principalmente, mas não apenas, por uma forte redução dos investimentos públicos.

Os desafios para o período pós-pandemia serão imensos, e ter responsabilidade fiscal é uma necessidade importante. É preciso arrecadar de forma justa e gastar com eficiência. Diversas vezes, ao observarmos os discursos de lideranças e representantes políticos defensores das práticas de austeridade, é comum notar a defesa enfática da Responsabilidade Fiscal. Agir com responsabilidade é executar de forma responsável políticas fiscais que busquem cumprir a meta de manter o resultado planejado das contas públicas, definindo seus gastos não somente com objetivos meramente políticos, mas sim de acordo com as disponibilidades orçamentárias provenientes da arrecadação de impostos e outras fontes possíveis de receita do governo. Defender a Responsabilidade Fiscal é defender uma forma justa e equilibrada de arrecadar impostos ao mesmo tempo em que esses recursos são investidos de maneira eficiente, observando os princípios previstos na constituição como saúde, educação, previdência social e outras áreas. Isso é agir com responsabilidade.

Analistas de diferentes correntes apontam que estamos diante de crise tão severa quanto as principais crises do século XX. Sendo assim, argumenta-se em favor de reformar o Estado Social brasileiro no sentido de superar importantes limites estruturais, mediante o fim das crenças de que o desenvolvimento será resultado natural do recuo das fronteiras do Estado e da eficiência do mercado e construir um novo paradigma de política fiscal e de desenvolvimento econômico, social e ambiental para o Brasil. Além disso, é necessário aumentar a participação relativa da tributação direta sobre a renda e a riqueza, que atinge os extratos mais ricos da sociedade, e reduzir a participação relativa da tributação indireta sobre o consumo de bens e serviços, que penaliza as camadas de menor renda.

A história econômica ensina que a tributação progressiva sobre as altas rendas e a riqueza teve papel importante no reforço da capacidade financeira dos Estados nacionais, exigido para que se enfrentassem as crises do capitalismo do século passado, bem como para financiar os regimes de *Welfare State*.

Em um cenário de estagnação econômica é essencial resgatar o debate sobre

a função do investimento público como política e seu caráter de expansão do produto potencial. Não existem soluções milagrosas. A história sugere que a superação de crises e o avanço civilizatório dependem da atuação conjunta dos setores público e privado. Não existe experiência de desenvolvimento na história recente que tenha prescindido de um papel ativo do Estado na economia. A crise atual ensina que problemas não possuem ideologia, partidos ou correntes. Eles simplesmente precisam de boas soluções.

REFERÊNCIAS

- ALESINA, A; ARGAGNA, S. Tales of fiscal adjustment. **Economic Policy**, [S.l.], v. 13, n. 27, p. 489-585, 1998. Disponível em: https://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/2579822/Ardagna_TalesFiscal.pdf?sequence=2. Acesso em: 25 mar. 2022.
- ALESINA, A. *et al.* **Is it the "how" or the "when" that matters in fiscal adjustments?**. Cambridge: NBER, 2017. (NBER Working Paper, 22863). Disponível em: https://www.nber.org/system/files/working_papers/w22863/revisions/w22863.rev1.pdf. Acesso em: 25 mar. 2022.
- ALESINA, A; FAVERO, c; GIAVAZZI, F. **What do we know about the effects of austerity?**. Nashville, May 2018. (AEA Papers and Proceedings, 108). Disponível em: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/pandp.20181062> Acesso em: 28 mar. 2022.
- ALESINA, A; TABELLINI, G. A positive theory of fiscal deficits and government debt. **Review of Economic Studies**, Oxford, v. 57, p. 403-414, 1990. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2298021>. Acesso em: 22 fev. 2022.
- ÁVILA, R.; CONCEIÇÃO, J. **A economia política da tributação no Brasil**. Artigo apresentado na SEP - Sociedade de Economia Política, Niterói, 2018.
- BALL, L.; DELONG, J.; SUMMERS, H. Fiscal policy and full employment. *In*: ALVI, E. (ed.). **Confronting policy challenges of the great recession: lessons for macroeconomic policy**. Kalamazoo: Upjohn Institute for Employment Research, 2017. p. 85-106.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL - BACEN. **Indicadores econômicos selecionados**. Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estatisticas/indicadoresselecionados>. Acesso em: 5 out. 2022.
- BANCO MUNDIAL. **Relatório de pobreza e equidade no Brasil: mirando o futuro após duas crises: sumário executivo**. Washington, 2002. Disponível em: <https://www.worldbank.org/pt/country/brazil/publication/relatorio-de-pobreza-e-equidade-no-brasil-mirando-o-futuro-apos-duas-criSES>. Acesso em: 2 nov. 2022.
- BRASIL. Ministério da Fazenda. **Ajuste fiscal para o crescimento econômico**. Brasília: Secretaria de Política Econômica, mar. 2015. Disponível em: https://www.gov.br/fazenda/pt-br/centrais-de-conteudos/apresentacoes/arquivos/2015/ajuste-fiscal-para-o-crescimento-economico-apresentacao-do-ministro-joaquim-levy-lide-30.03.2015/2015_03_30_LIDEJL_T.pdf/view. Acesso em: 30 mar. 2022.
- BRASIL. Ministério da Fazenda. **Carga tributária no Brasil (2020): análise por tributo e bases de incidência**. Brasília: Secretaria de Política Econômica, jul. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/carga-tributaria/carga-tributaria-no-brasil-2020/view>.

Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Brasil reduz a extrema pobreza, segundo estudo do Banco Mundial**. Brasília, 2022a. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2022/novembro/brasil-reduz-a-extrema-pobreza-segundo-estudos-do-banco-mundial>. Acesso em: 02 nov. 2022.

BRASIL. Tesouro Nacional. **Sistema de informações contábeis e fiscais do setor público brasileiro**. Brasília, 2022b. Disponível em: https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/geo/indicador_rgf.jsf. Acesso em: 8 set. 2022.

CASTELO-BRANCO, M. A.; LIMA, E. C. R.; PAULA, L. F. Mudanças de regime e multiplicadores fiscais no Brasil entre 1999-2012: uma avaliação empírica. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 43., 2015, Florianópolis. **Anais [...]**. Florianópolis: Anpec, 2015.

CHANCEL, L. *et al.* **World inequality report 2022**. Paris: World Inequality Lab, 2022. Disponível em: https://wir2022.wid.world/www-site/uploads/2022/03/0098-21_WIL_RIM_RAPPORT_A4.pdf. Acesso em: 8 set. 2022.

CHIEZA, R. **Gastos públicos, austeridade e pandemia**: uma conversa com Rosa Chieza. São Paulo: DMT – Democracia e Mundo do Trabalho em Debate, 2020. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/240729>. Acesso em: 8 set. 2022.

CHIEZA, R. Política fiscal e desigualdade: qual é o limite?. **Democracia e Direitos Fundamentais**, Porto Alegre, 13 maio 2021. Disponível em: <https://direitosfundamentais.org.br/politica-fiscal-e-desigualdade-qual-e-o-limite/>. Acesso em: 8 set. 2022.

CHIEZA, R.; FRANCHESCINI, R.; SANTOS, D. R. Alternativas à redução da regressividade do imposto de renda da pessoa física no Brasil. **Análise Econômica**, Porto Alegre, v. 38, n. 76, p. 237-262, jun. 2020. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/AnaliseEconomica/article/view/82019>. Acesso em: 8 set. 2022.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Indicadores CNI**. Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.portaldaindustria.com.br/cni/estatisticas/>. Acesso em: 15 set. 2022.

DAVIDSON, P. The post Keynesian school. **Voprosy Ekonomiki**, [S.l.], v. 8, 2006. Disponível em: <https://econpapers.repec.org/article/nosvoprec/2006-08-6.htm>. Acesso em: 15 set. 2022.

DWECK, E.; ROSSI, P.; OLIVEIRA, A. (org.). **Economia pós-pandemia**: desmontando os mitos da austeridade fiscal e construindo um novo paradigma econômico. São Paulo: Autonomia Literária, 2020. Disponível em: <https://pedrorossi.org/economia-pos-pandemia-desmontando-os-mitos-da-austeridade-fiscal-e-construindo-um-novo-paradigma-economico-no-brasil/>. Acesso em: 15 set. 2022.

DWECK, E.; TEIXEIRA, R. A. **A política fiscal do governo Dilma e a crise econômica**. Campinas: Unicamp/IE, 2017. (Texto para discussão, 303). Disponível em: <https://bit.ly/2l7f93u>. Acesso em: 15 set. 2022.

DWECK, E. *et al.* **Impacto da austeridade sobre o crescimento e a desigualdade no Brasil**. Artigo apresentado na SEP - Sociedade de Economia Política, Niterói, 2018.

FAGNANI, E. O estado de bem-estar social para o século XXI. *In*: DWECK, E.; ROSSI, P.; OLIVEIRA, A. **Economia pós-pandemia: desmontando os mitos da austeridade fiscal e construindo um novo paradigma econômico**. São Paulo: Autonomia Literária, 2020. Cap 3, p.272-287. Disponível em: <https://pedrorossi.org/economia-pos-pandemia-desmontando-os-mitos-da-austeridade-fiscal-e-construindo-um-novo-paradigma-economico-no-brasil/>. Acesso em: 15 set. 2022.

FAGNANI, E.; ROSSI, P. Desenvolvimento, desigualdade e reforma tributária no Brasil. *In*: FAGNANI, E. (org.). **A reforma tributária necessária: diagnósticos e premissas**. Brasília: ANFIP; FENAFISCO; São Paulo: Plataforma Política Social, 2018. Cap 3, p. 141-160. Disponível em: <http://plataformapoliticasocial.com.br/a-reforma-tributaria-necessaria/>. Acesso em: 15 set. 2022.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL – FMI. **IMF data**. Washington, 2022. Disponível em: <https://www.imf.org/en/Data>. Acesso em: 19 ago. 2022.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL – FMI. Will it hurt?: macroeconomic effects of fiscal consolidation. *In*: FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL – FMI. **World economic outlook: recovery, risk, and rebalancing**. Washington, 2018. p. 93-124.

GADELHA, C. A. G. Política industrial: uma visão neo-schumpeteriana sistêmica e estrutural. **Revista de Economia Política**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 4(84), p.149-171, 2001. Disponível em: <https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/18113>. Acesso em: 19 ago. 2022.

GIAVAZZI, F.; PAGANO, M. Can severe fiscal contractions be expansionary?: tales of two small European countries. *In*: BLANCHARD, O.; FISCHER, S. **NBER macroeconomics annual 1990**. v. 5. Cambridge: MIT Press, 1990. Disponível em: <http://www.nber.org/chapters/c10973.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2022.

GIRARDI, D.; MELONI, W. P.; STIRATI, A. **Persistent effects of autonomous demand expansions**. New York: Institute for New Economic Thinking, Feb. 2018. (Working paper, 70). Disponível em: https://www.ineteconomics.org/uploads/papers/WP_70-Stirati-Demand-Expansion.pdf. Acesso em: 19 ago. 2022.

GOBETTI, S. W.; ALMEIDA, V. L. **Uma radiografia do gasto público federal entre 2001 e 2015**. Brasília: IPEA, 2018. (Texto para discussão).

HERNDON, T.; ASH, M.; POLLIN, R. **Does high public debt consistently stie**

economic growth?: a critique of Reinhart and Rogoff. Amherst: Economy Research Institute, University of Massachusetts, 2013. (Working paper series, 322).

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Painel de indicadores.** Rio de Janeiro, 2022. Disponível em:

<https://www.ibge.gov.br/indicadores.html>. Acesso em: 5 out. 2022.

JAYADEV, A.; KONCZAL, M. **The boom not the slump: the right time for austerity.** [S.l.], 2010. (Economics faculty publication series, paper 26). Disponível em: http://scholarworks.umb.edu/econ_faculty_pubs/26. Acesso em: 25 fev. 2022.

LÉLIS, M. T. C.; CUNHA, A. M.; LINCK, P. O choque nos preços das commodities e a economia brasileira nos anos 2000. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 39, n. 3, p. 427-448, 2019.

MELLO, G.; ROSSI, P. Do industrialismo à austeridade: a política macro dos governos Dilma. *In: CARNEIRO, R. et al. Para além da política econômica.* São Paulo: Editora Unesp, 2018.

MESQUITA, M. A política econômica do governo Dilma: a volta do experimentalismo. *In: CENTRO DE DEBATE DE POLÍTICAS PÚBLICAS – CDPP. Coletânea de capítulos da agenda “Sob a Luz do Sol”.* São Paulo, 2014. Disponível em: https://cdpp.org.br/wp-content/uploads/2017/02/Coletanea-Sob-a-Luz-do-Sol_v2509.pdf. Acesso em: 25 fev. 2022.

MORETTI, B.; FUNCIA, F.; OCKÉ-REIS, C. Austeridade fiscal e captura do orçamento público brasileiro. *In: MARQUES, R.; CARDOSO JR, Z. C. (org.). Dominância financeira e privatização das finanças públicas no Brasil.* Brasília: Fonacate, 2022. Cap 19, p. 480-496. Disponível em: <https://fonacate.org.br/wp-content/uploads/2022/05/Domina%CC%82ncia-Financeira-e-Privatizac%CC%A7a%CC%83o-das-Financ%CC%A7as-Pu%CC%81blicas-no-Brasil.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2022.

OLIVEIRA, F. O sistema tributário brasileiro: evolução, distorções e os caminhos da reforma (1891-2017). *In: FAGNANI, E. (org.). A reforma tributária necessária: diagnósticos e premissas.* Brasília: ANFIP; FENAFISCO; São Paulo: Plataforma Política Social, 2018. Cap 2, p. 112-129. Disponível em: <http://plataformapoliticasocial.com.br/a-reforma-tributaria-necessaria/>. Acesso em: 25 fev. 2022.

OREIRO, J. L. A grande recessão brasileira: diagnóstico e uma agenda de política econômica. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 31, n. 89, p. 75-88, jan./abr. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s0103-40142017.31890009>. Acesso em: 25 fev. 2022.

OREIRO, J. L.; PAULA, L. F. **Macroeconomia da estagnação brasileira.** Rio de Janeiro: Alta Books, 2021.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT - OECD. **OECD Data.** Paris, 2022. Disponível em: <https://data.oecd.org>. Acesso em: 2 out. 2022.

PASSOS, L.; GUEDES, D.; SILVEIRA, F. Justiça fiscal no Brasil: que caminhos trilhar?. *In*: FAGNANI, E. (org.). **A reforma tributária necessária**: diagnósticos e premissas. Brasília: ANFIP; FENAFISCO; São Paulo: Plataforma Política Social, 2018. Cap. 2, p. 93-111. Disponível em: <http://plataformapoliticasocial.com.br/a-reforma-tributaria-necessaria/>. Acesso em: 2 out. 2022.

PERROTI, R. The "austerity myth": gain without pain? *In*: ALESINA, A.; GIAVAZZI, F. (ed.). **Fiscal policy after the financial crisis**. Cambridge: National Bureau of Economic Research Conference Report; Chicago Press, 2013.

REINHART, C.; ROGOFF, K. **Debt and growth revisited**. Cambridge: NBER, May 2010. (Working paper, 15639).

RODRIG, D. Cuidado com os economistas. **Valor Econômico**, São Paulo, 13 maio 2021. Disponível em: <https://valor.globo.com/opiniaao/coluna/cuidado-com-os-economistas.ghtml>. Acesso em: 10 maio 2022.

ROMER, C.; ROMER, D. The macroeconomic effects of tax changes: estimates based on a new measure of fiscal shocks. **American Economic Review**, Nashville, v. 100, n. 3, p. 763-801, 2010.

ROSSI, P.; DAVID, G.; DWECK, E. Redefinindo responsabilidade fiscal. *In*: DWECK, E.; ROSSI, P.; OLIVEIRA, A. **Economia pós-pandemia**: desmontando os mitos da austeridade fiscal e construindo um novo paradigma econômico. São Paulo: Autonomia Literária, 2020. Cap. 3, p. 245-262. Disponível em: <https://pedrorossi.org/economia-pos-pandemia-desmontando-os-mitos-da-austeridade-fiscal-e-construindo-um-novo-paradigma-economico-no-brasil/>. Acesso em: 10 maio 2022.

ROSSI, P.; MELLO, G. **Choque recessivo e a maior crise da história**: a economia brasileira em marcha ré. Campinas: CECON IE; Unicamp, 2017. (Nota de conjuntura, 1). Acesso em: 30 mar. 2022. Disponível em: <http://brasildebate.com.br/choque-recessivo-de-2015-causou-a-maior-crise-da-historia-brasileira/>. Acesso em: 10 maio 2022.

SABINO, F. **Encontro marcado**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967.

SAMPAIO, A.; WEISS, M. Brasil à deriva: retrocessos de 2021 e desafios de 2022. **Boletim Finde**, v. 2, n. 3, 2021. Disponível em: <http://finde.uff.br/wp-content/uploads/sites/43/2021/12/Relatorio-6-Artigo-1-Adriano-Vilela-Sampaio-e-Mauricio-Andrade-Weiss.pdf>. Acesso em: 10 maio 2022.

WORLD BANK. **Income share held by lowest 10%: country ranking**. Income share held by highest 10%: country ranking. Washington, 2017. Disponível em: <https://www.indexmundi.com/facts/indicadores/SI.DST.10TH.10/rankings>. Acesso em: 02 out. 2022.