

## Economia Brasileira Contemporânea







Fundação

**CECIERJ**

Consórcio **cederj**

Centro de Educação Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro

## Economia Brasileira Contemporânea

Volume 2 - Módulo 1

Maxwel Ribeiro Moreira



SECRETARIA DE  
CIÊNCIA E TECNOLOGIA



Ministério  
da Educação



Apoio:



# Fundação Cecierj / Consórcio Cederj

Rua Visconde de Niterói, 1364 – Mangueira – Rio de Janeiro, RJ – CEP 20943-001

Tel.: (21) 2334-1569 Fax: (21) 2568-0725

## Presidente

Masako Oya Masuda

## Vice-presidente

Mirian Crapez

## Coordenação do Curso de Administração

UFRRJ - Silvestre Prado

## Material Didático

### ELABORAÇÃO DE CONTEÚDO

Maxwel Ribeiro Moreira

### COORDENAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO INSTRUCIONAL

Cristine Costa Barreto

### SUPERVISÃO DE DESENVOLVIMENTO INSTRUCIONAL

Ana Paula Abreu-Fialho

### DESENVOLVIMENTO INSTRUCIONAL E REVISÃO

Gustavo de Figueiredo Tarcsay

Mariana Pereira de Souza

### AValiação do Material Didático

Thaís de Siervi

## Departamento de Produção

### EDITORA

Tereza Queiroz

### REVISÃO TIPOGRÁFICA

Cristina Freixinho

Daniela de Souza

Elaine Bayma

Patrícia Paula

### COORDENAÇÃO DE PRODUÇÃO

Jorge Moura

### PROGRAMAÇÃO VISUAL

Alexandre d'Oliveira

### ILUSTRAÇÃO

André Dahmer

### CAPA

André Dahmer

### PRODUÇÃO GRÁFICA

Oséias Ferraz

Patricia Seabra

Copyright © 2008, Fundação Cecierj / Consórcio Cederj

Nenhuma parte deste material poderá ser reproduzida, transmitida e gravada, por qualquer meio eletrônico, mecânico, por fotocópia e outros, sem a prévia autorização, por escrito, da Fundação.

M838e

Moreira, Maxwel Ribeiro.

Economia brasileira contemporânea. v. 2 / Maxwel Ribeiro Moreira. – Rio de Janeiro: Fundação CECIERJ, 2010.

190p.; 19 x 26,5 cm.

ISBN: 978-85-7648-474-5

1. Economia - Brasil. 2. Plano Real. 3. Governo Lula (2003-2006). I. Título.

CDD: 330.981



# Governo do Estado do Rio de Janeiro

**Governador**  
Sérgio Cabral Filho

**Secretário de Estado de Ciência e Tecnologia**  
Alexandre Cardoso

## Universidades Consorciadas

**UENF - UNIVERSIDADE ESTADUAL DO  
NORTE FLUMINENSE DARCY RIBEIRO**  
Reitor: Almy Junior Cordeiro de Carvalho

**UFRJ - UNIVERSIDADE FEDERAL DO  
RIO DE JANEIRO**  
Reitor: Aloísio Teixeira

**UERJ - UNIVERSIDADE DO ESTADO DO  
RIO DE JANEIRO**  
Reitor: Ricardo Vieiralves

**UFRRJ - UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL  
DO RIO DE JANEIRO**  
Reitor: Ricardo Motta Miranda

**UFF - UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE**  
Reitor: Roberto de Souza Salles

**UNIRIO - UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO  
DO RIO DE JANEIRO**  
Reitora: Malvina Tania Tuttman



# Economia Brasileira Contemporânea

Volume 2

## SUMÁRIO

<b>Aula 9</b> – O Plano Real e o instrumental neoliberal: medidas e resultados iniciais .....	<b>7</b>
<b>Aula 10</b> – Considerações sobre a inflação num contexto de economia estabilizada.....	<b>35</b>
<b>Aula 11</b> – Os efeitos colaterais das eficazes medidas do Plano Real .....	<b>67</b>
<b>Aula 12</b> – A economia brasileira sob a influência da sua dinâmica demográfica.....	<b>95</b>
<b>Aula 13</b> – O primeiro governo Lula (2003-2006): vitória do medo ou da esperança?.....	<b>127</b>
<b>Aula 14</b> – A economia brasileira de 1964 a 2006 .....	<b>155</b>
<b>Referências</b> .....	<b>185</b>



# O Plano Real e o instrumental neoliberal: medidas e resultados iniciais

AULA

9

## Meta da aula

Apresentar a política econômica iniciada pelo ministro Fernando Henrique Cardoso (FHC) no mandato do presidente Itamar Franco e executada também ao longo dos mandatos do presidente FHC.

## objetivos

Esperamos que, ao final desta aula, você seja capaz de:

- 1 identificar as principais medidas do Plano Real;
- 2 identificar os resultados iniciais do Plano Real e as semelhanças e diferenças com o Plano Cruzado.

## Pré-requisito

Para acompanhar bem esta aula, é preciso que você conheça as características do instrumental neoliberal apresentadas na Aula 8.

## **INTRODUÇÃO**

Para a superação da forte crise que se abateu sobre a economia mundial na década de 1970, contribuíram as inovações trazidas pela Terceira Revolução Industrial, a intensificação do processo de globalização e a base teórica do neoliberalismo.

Os fundamentos do arcabouço teórico neoliberal passaram a influenciar a formulação das políticas econômicas tanto dos países desenvolvidos como dos países subdesenvolvidos. No Brasil, a influência desse pensamento começou a ser mais claramente observada a partir da política econômica do governo do presidente Collor, que, em março de 1990, tomou posse e lançou o seu plano de estabilização econômica.

Após um longo processo de apuração de denúncias de corrupção, o presidente Collor foi impedido de continuar a governar. Ele tinha sido eleito, pelo voto direto, para um mandato de quatro anos, mas deixou o poder com pouco mais de dois anos e meio. O tempo restante do mandato foi concluído pelo vice-presidente Itamar Franco.

No período em que o vice-presidente Itamar Franco exerceu a presidência, foi elaborado e lançado o Plano Real, um plano de estabilização econômica sob fortes influências do pensamento neoliberal.

## **A PREPARAÇÃO E O LANÇAMENTO DO PLANO REAL**

A forma traumática como se deu a saída do presidente Collor fez com que o vice-presidente Itamar Franco, ao assumir o exercício da presidência, em 2 de outubro de 1992, encontrasse um ambiente político bastante conturbado. Por isso, ele gastou muito tempo e energia, tanto na busca de uma aproximação com o Congresso Nacional, que acabara de votar o impedimento do seu antecessor, como na tentativa de construir uma base política para o exercício da presidência.

Na área econômica, o antigo Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento da era Collor foi desmembrado, voltando a existir o Ministério do Planejamento e o Ministério da Fazenda.

Esse conturbado ambiente político influenciou tanto as escolhas como os mandatos dos escolhidos para exercer o cargo de ministro da Fazenda. Em pouco mais de seis meses, quatro ministros ocuparam o cargo.

O primeiro a ser escolhido foi Gustavo Krause Gonçalves Sobrinho, político pernambucano que já tinha ocupado os cargos de secretário da Fazenda da prefeitura de Recife (1979-1982) e do estado de Pernambuco

(1991). Ele permaneceu como ministro da Fazenda de 5 de outubro de 1992 a 16 de dezembro de 1992. O segundo foi Paulo Roberto Haddad, mineiro como o presidente Itamar Franco, economista, ex-professor do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Ficou no cargo de 16 de dezembro de 1992 a 1º de março de 1993. O terceiro foi Eliseu Resende, ex-professor da UFMG e político mineiro que ocupou cargos em várias empresas estatais. Ficou no cargo de 1º de março de 1993 a 19 de maio de 1993. O quarto foi o senador Fernando Henrique Cardoso, do PMDB, eleito no pleito de 1986 e que estava exercendo o cargo de ministro das Relações Exteriores desde o início do governo de Itamar Franco.

Os trechos da palestra proferida pelo ex-presidente FHC no dia 13 de julho de 2004, no seminário Desafios da Estabilidade da Moeda, promovido pelo jornal *Valor Econômico*, em alusão aos dez anos de lançamento do Plano Real, ilustram bem o ambiente político da época e o contexto em que ele foi escolhido para o cargo de ministro da Fazenda:

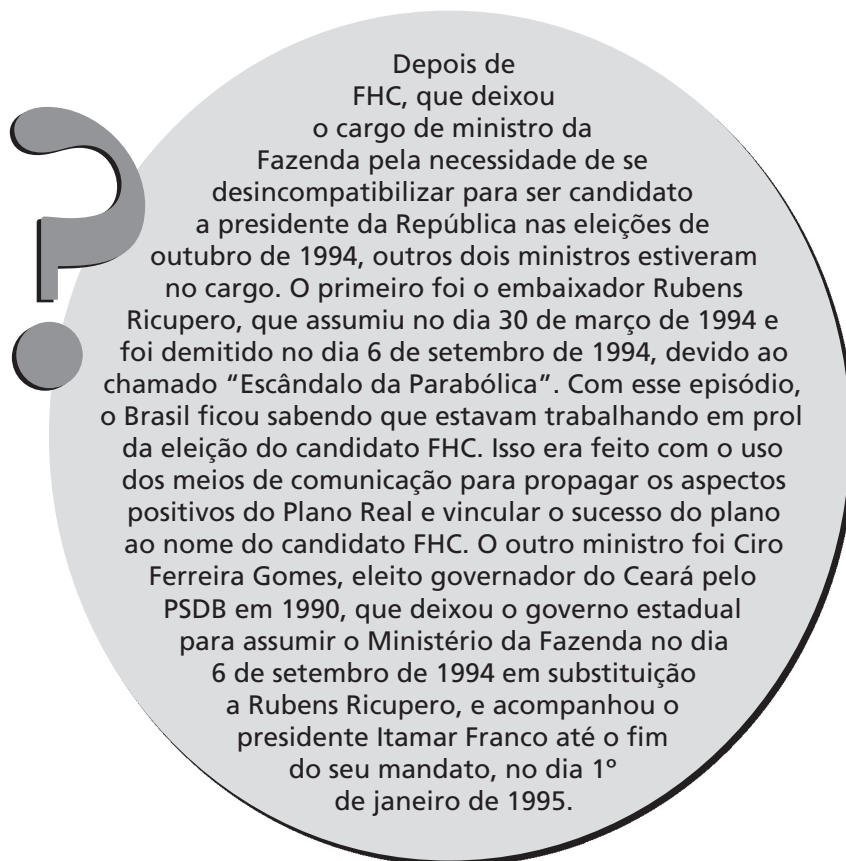
(...) Tornei-me ministro da Fazenda de maneira improvisada, no bojo de uma crise política. Fui o quarto ministro em sete meses. Isto foi em 1993, e havia muita dificuldade em estabelecer quem seria a pessoa responsável pela parte econômica do Brasil, porque estávamos vindo de uma experiência dramática, que foi o Plano Collor e o impeachment de um presidente. Então, as condições políticas eram extremamente precárias e adversas.

(...) O presidente Itamar tinha conversado comigo para eu ser ministro das Relações Exteriores. Na hora final de decidir quem seria o ministro [da Fazenda], tentaram passar a responsabilidade para mim. Fiquei assustadíssimo e tentei obter a anuência do embaixador [Rubens] Ricupero, que era embaixador em Washington, pra ver se ele assumia a Fazenda. Mas ele também teve o bom senso de não assumir naquele momento. Enfim, o presidente Itamar decidiu que seria o Gustavo Krause, que havia sido secretário da Fazenda de Pernambuco, mas não era conhecido nosso. Depois do Krause, vieram o ministro Paulo Haddad e depois o ministro [Eliseu] Resende. Não se conseguia manter uma unidade de governo para levar adiante qualquer programa de transformação. E foi nessas circunstâncias que se tomou a decisão de mudar o ministro da Fazenda (...)



(...) Foi nessas circunstâncias que o presidente Itamar me pediu que assumisse a pasta da Fazenda. Pediu-me, não; me nomeou. Eu estava dormindo à noite em Nova York, e acordei ministro.

Fonte: [www.itv.org.br/sote/biblioteca/conteudo.asp?od=30](http://www.itv.org.br/sote/biblioteca/conteudo.asp?od=30)



## **AS TRÊS FASES CLÁSSICAS DO PLANO REAL**

O sociólogo FHC, ao assumir o cargo de ministro da Fazenda, montou uma equipe econômica com muitos economistas que tinham como origem a PUC-RJ, alguns dos quais tinham participado do Plano Cruzado. Deu início, com a sua equipe, à elaboração de um plano econômico e à preparação do ambiente para o lançamento daquele que viria a ser considerado o mais bem-sucedido plano de estabilização econômica do país: o Plano Real.

O plano foi concebido e implementado em três fases, ou etapas, consecutivas e bem delineadas:

- 1<sup>a</sup>) a do estabelecimento do equilíbrio das contas do governo, com o objetivo de eliminar a principal causa da inflação brasileira;
- 2<sup>a</sup>) a da criação de um padrão estável de valor;
- 3<sup>a</sup>) a da emissão desse padrão de valor como uma nova moeda nacional de poder aquisitivo estável.

*1<sup>a</sup> fase:*

Segundo o texto da exposição de motivos da Medida Provisória de lançamento da última fase do Plano Real (Exposição de Motivos Interministerial nº 205/MF/SEPLAN/MTb/MPS/MS/SAF, de 30 de junho de 1994), a primeira fase de ajuste das contas do governo teve início em 14 de julho de 1993, com o Programa de Ação Imediata (PAI). Esse programa estabeleceu um conjunto de medidas voltado para a redução e maior eficiência dos gastos da União no exercício de 1993; recuperação da receita tributária federal; equacionamento da dívida de estados e municípios para com a União; maior controle dos bancos estaduais; início do saneamento dos bancos federais e aperfeiçoamento do programa de privatização.

O aprofundamento do ajuste fiscal foi viabilizado com o Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira (IPMF) e com o Fundo Social de Emergência (FSE). O IPMF, que já tinha sido instituído pela Emenda Constitucional nº 2, de 17 de março de 1993, foi citado no texto do PAI, como medida de pressão para o Congresso Nacional acelerar a aprovação da sua regulamentação.

O FSE foi criado a partir da aprovação, pelo Congresso Nacional, da proposta de Emenda Constitucional de Revisão nº 1, encaminhada pelo governo e sancionada em 1º de março de 1994. O Fundo, que consistia essencialmente num mecanismo transitório de desvinculação de receitas, servia para atenuar a excessiva rigidez dos gastos da União ditada pela Constituição de 1988 e, assim, possibilitar o equilíbrio orçamentário dentro de limites estreitos, mas exequíveis, até o fim de 1995. Posteriormente, passou a se chamar Fundo de Estabilização Fiscal (FEF), vigorando em 1996 e 1997.

Na palestra, anteriormente citada, proferida no seminário Desafios da Estabilidade da Moeda, promovido pelo jornal *Valor Econômico*, as

palavras do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso relativas a esse momento são ilustrativas e esclarecedoras:

(...) No começo, eram poucas as pessoas que trabalharam [no Plano]. Basicamente, os primeiros que vieram juntar-se à equipe foram o Clóvis Carvalho, que era o secretário-executivo. Depois, vieram, junto com o [Edmar] Bacha, o Gustavo [Franco] e o [Wiston] Fritisch. O Pedro Malan, com quem eu estivera no dia da minha designação, lá nos Estados Unidos, se comprometeu a vir ao Brasil uma vez por semana.

(...) A primeira parte a ser feita era óbvia: tinha que se fazer contas e ter uma certa noção do orçamento e botar ordem na casa. Fizemos um Plano de Ação Imediata (PAI), que, no fundo, era óbvio: tinha que se saber quanto se estava gastando; não se pode gastar mais do que se tem, ou, pelo menos, tem-se que fazer o esforço de não gastar, refazer o orçamento. E aí começou uma batalha imensa, porque refazer o orçamento naquela altura era muito difícil. Implicou uma tremenda negociação com o Congresso, na qual nos envolvemos, pelo menos o Bacha, eu e o Gustavo, a fundo: negociar com o Congresso um corte de 50% no orçamento corrente, de 93, cerca de US\$ 6 bilhões e produzir um orçamento para 94 que fosse verdadeiro. Naquela época o ministro da Fazenda era quem controlava o país, porque a liberação de verbas dependia dele, já que eram sempre contingenciadas. Propusemos ao Congresso mudar essa situação: em troca do corte do orçamento corrente, que iria se realizar, apresentaríamos para o próximo ano um orçamento mais verdadeiro, e nossa luta seria para não contingenciá-lo. O Congresso cedeu (...).

(...) já estávamos com mais vigor e também já discutindo o começo de alguma coisa mais importante, que chamamos de Fundo Social de Emergência. Social era simplesmente porque era mais fácil de passar no Congresso. O fundo era fiscal. Aí fomos convencer o Congresso de que era preciso tirar a rigidez do orçamento. Rigidez era o seguinte: com as transferências constitucionais, os gastos da Previdência, enfim, o conjunto dos gastos que são obrigatórios, o que sobrava para o governo federal alocar era muito pouco, 10 ou 12% do orçamento. Foi uma dificuldade imensa, porque pedíamos que todos abrissem mão de um certo percentual, que tinham direito, pela Constituição, de receber, e que isso fosse usado como fundo para o governo poder fazer esse dinheiro atender às necessidades mais prementes. Essa batalha levou nove meses (...). O fato é que foi aprovado o Fundo Social de Emergência (...).

Algumas alterações tributárias foram realizadas no final do ano de 1993, relacionadas com o aumento e reestruturação das alíquotas do Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF), incidentes sobre rendimentos do trabalho; com o aperfeiçoamento da legislação do Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ); com o aumento do Imposto Territorial Rural (ITR); com as alterações na legislação do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF); e com as alterações na sistemática de apuração, indexação e pagamento de tributos federais.

De acordo com Simone Passini Pereira, o PAI pode ser classificado como um pacote fiscal que continha medidas mais estruturais do que emergenciais. Pelo lado estrutural, estaria todo o conjunto de ações relacionado aos estados e municípios, e aos bancos estaduais e federais, o qual pode ser visto como uma proposta de reorganização dessas esferas do setor público, assim como as medidas relacionadas ao programa de privatização. Pelo lado emergencial, as medidas estariam no corte de despesas no orçamento da União e na pressão para maior rapidez na regulamentação para o início da cobrança da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF) (PEREIRA, 1998, p. 12).

#### 2ª fase:

A segunda fase, a da criação de um padrão estável de valor, aconteceu de fato com a Medida Provisória nº 434, de 27 de fevereiro de 1994, que instituiu a Unidade Real de Valor (URV), a qual passou a vigorar no dia 1º de março de 1994.

No entanto, foi dado um passo prévio, ainda em 1993, como preparação para esse momento que caracterizou o início da segunda fase com a URV. Isso aconteceu com a Medida Provisória nº 336, de 28 de julho de 1993, que colocou em circulação, a partir do primeiro dia do mês de agosto de 1993, o *cruzeiro real* (CR\$) em substituição ao *cruzeiro* (Cr\$), cortando três zeros da moeda antiga. Assim:

$$\text{Cr\$ } 1.000,00 = \text{CR\$ } 1,00$$

A Medida Provisória nº 434, no parágrafo 1º do Art. 1º, estabelecia que a URV, juntamente com o cruzeiro real, integravam o Sistema Monetário Nacional. O cruzeiro real continuava a ser utilizado como meio de pagamento dotado de poder liberatório.

**FUNÇÕES  
BÁSICAS DA  
MOEDA**

A primeira função atribuída à moeda é a de troca, intimamente ligada a uma segunda função, a de medida de valor. Outra função atribuída à moeda é a de acumular valor, de permitir sua reserva ou entesouramento. E uma última função, esta mais recente, com a generalização do uso do crédito, é a que atribui à moeda a propriedade de pagar dívidas futuras (SANDRONI, 2005, p. 567).

Isso equivalia a dizer que a URV tinha apenas a função de unidade de conta; ela era, por assim dizer, uma “quase moeda”, porque não tinha as **FUNÇÕES BÁSICAS DA MOEDA**.

Ficou estabelecido que a URV, no dia 1º de março de 1994, corresponderia a R\$ 647,50. Assim:

$$1 \text{ URV} = \text{Cr\$ } 647,50$$

Foi determinado também que o Banco Central (Bacen) fixaria a paridade diária entre o cruzeiro real e a URV, tomando por base a perda do poder aquisitivo do cruzeiro real e usando como metodologia, para determinar a taxa de variação mensal da URV, a média aritmética das variações dos seguintes índices de preços: Índice de Preços ao Consumidor, da Fundação Instituto de Pesquisa Econômica da Universidade de São Paulo (IPC-Fipe), apurado para a terceira quadrissemana; Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E), calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); e o Índice Geral de Preços do Mercado (IGP-M), calculado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV).

Foram convertidos em URV em 1º de março de 1994: os salários em geral, inclusive o salário mínimo; os benefícios mantidos pela Previdência Social; os benefícios concedidos com base na Lei nº 8.213, de 1991, com início a partir de 1º de março de 1994; os valores das tabelas de vencimentos, soldos e os das tabelas de funções de confiança e gratificações dos servidores civis e militares; os proventos de inatividade e as pensões decorrentes de falecimento de servidor público civil e militar.

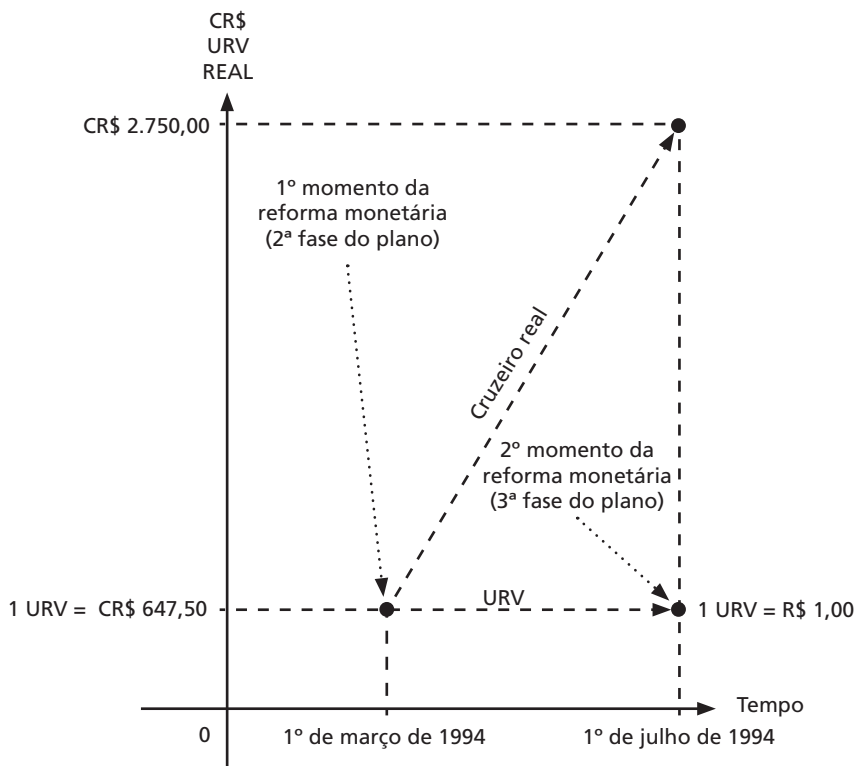
Os preços públicos e as tarifas de serviços públicos poderiam ser convertidos em URV, por média calculada a partir dos últimos quatro meses anteriores à conversão. Na prática, todos os preços e tarifas foram convertidos em URV ao longo dos meses de abril, maio e junho de 1994, à exceção das tarifas de transporte urbano e abastecimento de água de um pequeno número de municípios.

Depois dos salários, benefícios, preços públicos e das tarifas de serviços públicos, a conversão foi, paulatinamente, estendendo-se aos preços privados, aos contratos pré e pós-fixados, aos contratos comerciais e, finalmente, aos contratos continuados com cláusulas de reajuste.

A Medida Provisória nº 434, de 27 de fevereiro de 1994, no seu Art. 2º, também previa que a reforma monetária por ela introduzida seria feita em dois momentos. O primeiro, imediatamente, em 1º de março de 1994, com a instituição da Unidade Real de Valor (URV). No segundo momento, haveria a conversão da URV em real (R\$), dando ao Poder Executivo um prazo de até 360 dias, a contar da publicação dessa medida provisória, para a primeira emissão do real.

Essa estratégia da reforma tributária em dois momentos se constituiu num mecanismo muito criativo de combate à inflação inercial. A economia passou a ter duas medidas de valor: uma em cruzeiro real, o padrão monetário oficial, isto é, a moeda que circulava na economia brasileira (o dinheiro que as pessoas tinham no bolso); e uma outra em URV, apenas uma unidade de conta (uma unidade de referência).

Como para cada dia era definido um valor em cruzeiro real para a URV, em função da desvalorização do cruzeiro real (da perda do seu poder de compra provocada pela inflação), na prática os preços em cruzeiro real variavam todos os dias, mas em URV ficavam constantes.



**Figura 9.1:** Representação gráfica da reforma monetária do Plano Real.

Olhando para a **Figura 9.1**, imagine um produto “X”, que no dia 1º de março de 1994 custasse CR\$ 647,50. O valor correspondente desse produto em URV seria de 1 URV, conforme determinação da medida provisória que instituiu a URV. Com o passar dos dias, o preço desse produto, expresso em cruzeiros reais, ia aumentando, devido ao efeito da inflação. Entretanto, seu valor em URV continuava o mesmo: 1 URV. No dia 1º de julho de 1994, por força da inflação, o produto “X” estaria custando CR\$ 2.750,00, mas continuava valendo 1 URV.

Veja que as correções em cruzeiros reais estavam sendo feitas por causa da inflação, por ação da memória inflacionária, mas o valor do produto “X” em URV continuava o mesmo; nesse caso, a memória inflacionária era zero. Era justamente isso o que a equipe econômica queria alcançar com essa medida, ou seja, romper com a memória inflacionária e evitar que a inflação de “ontem” influenciasse a formação dos preços de “hoje” e a inflação de “amanhã”. Assim, com a URV, eles estavam combatendo a inflação inercial.

### *3ª fase:*

A Medida Provisória nº 542, de 30 de junho de 1994, inaugurou a terceira fase do Plano Real, com a entrada em cena da moeda real (R\$), substituindo o cruzeiro real e a URV, com a seguinte paridade:

$$\text{CR\$ 2.750,00} = 1 \text{ URV} = \text{R\$ 1,00}$$

Essa medida provisória também inaugurou um novo regime monetário que, por um lado, regulava a emissão de moeda e impunha limites quantitativos estritos para tal emissão e, por outro lado, lastreava a emissão de real nas reservas internacionais do país na exata proporção de um dólar americano para cada real emitido. A cada emissão, eram retiradas quantidades equivalentes das reservas cambiais e depositadas em conta especial do Banco Central.



## Atividade 1

Considerando as principais medidas contidas nas três fases clássicas do Plano Real, qual (ou quais) dessas fases teria(m) sido a(s) mais importante(s) para o êxito de derrubar a inflação e de mantê-la em patamares baixos? Justifique sua resposta.

---

---

---

---

---

---

---

---

### Resposta Comentada

*Não poderíamos dizer exatamente qual foi a fase mais importante para o êxito do Plano Real no combate à inflação crônica que acometia a economia brasileira, porque elas foram, no seu conjunto, muito importantes. Entretanto, poderíamos dizer que a reforma monetária contida nas fases 2 e 3 teria sido a mais importante para a queda rápida da inflação, e que a fase 1, a da reforma fiscal, teria sido importante para manter a inflação em patamares baixos, evitando que o fantasma da hiperinflação voltasse a assombrar a economia brasileira.*

## OUTROS MECANISMOS UTILIZADOS PELO PLANO REAL

Além das medidas implementadas no período das três fases do Plano Real, outros componentes também fizeram parte desse plano, como por exemplo: as privatizações, a abertura comercial, a âncora cambial, a âncora verde e a política de juros.

### As privatizações

O presidente Itamar Franco demorou alguns meses até retomar o programa de privatização iniciado no governo Collor. Essa demora inicial ocorreu em parte por causa do clima de agitação política devido ao impedimento do presidente Collor e, em parte, por causa do discurso menos liberalizante do presidente Itamar Franco. Dando continuidade ao programa de privatização, foram vendidas empresas nos setores

petroquímico (PQU), de fertilizantes (Ultrafertil), no siderúrgico (CSN e a Cosipa) e de transporte (Embraer).

A partir de meados de 1993 a privatização foi ampliada. Foram privatizadas empresas dos setores químico e petroquímico (como a Copene, a Salgema e a Polibrasil, dentre outras), do setor de transporte (parte da malha da Rede Ferroviária Federal e da rodovia Presidente Dutra, que liga o Rio de Janeiro a São Paulo) e no setor elétrico (Light).

Os recursos provenientes das privatizações eram vistos como importantes contribuições, pelo lado da arrecadação, para a realização do ajuste fiscal.

### **A abertura comercial**

A abertura comercial foi intensificada, tanto com a redução das barreiras tarifárias à entrada de produtos no mercado nacional (reduzindo impostos que insidiam sobre os importados), como aumentando as cotas de participação dos produtos importados no atendimento da demanda interna.

No contexto do Plano Real, a abertura comercial era importante porque aumentava a competitividade e a oferta interna. O aumento da competitividade tende a estimular a busca de ganhos de produtividade que poderiam resultar na oferta de produtos no mercado interno com melhores preços e de melhor qualidade. O aumento da oferta interna era importante porque era esperado um crescimento da demanda como consequência da queda da inflação, como ocorreu no Plano Cruzado. Esse aumento da oferta iria contribuir para evitar possíveis desabastecimentos e aumentos de preços, e até poderia contribuir para diminuir preços. Assim, era importante para possibilitar ao consumidor ter acesso a mais produtos, mais baratos e de melhor qualidade.

### **A âncora cambial**

A política econômica no âmbito do Plano Real também se apoiou, fortemente, no câmbio. Como visto anteriormente, a emissão de real ficou vinculada ao dólar americano. A estabilidade econômica também ficou ancorada no dólar. Os sinais de estabilidade da economia brasileira enviados para os investidores nacionais e internacionais passaram a ser emitidos via

câmbio. Enquanto o câmbio estivesse flutuando nos intervalos definidos pelo governo, era sinal de que a economia estava equilibrada.

As flutuações do câmbio ficaram entregues aos sabores das leis do mercado (leis de oferta e procura), no qual o governo atuava para que o câmbio se mantivesse nos intervalos desejados. Quando havia aumento do preço do dólar no mercado interno, o governo entrava vendendo dólares. Esse aumento da oferta de dólares empurrava seu preço de volta para o intervalo desejado pelo governo. Quando o preço do dólar caía muito, o governo entrava comprando, aumentando a demanda, e o câmbio voltava para o intervalo desejado. Essas compras, nos momentos de câmbio baixo, eram importantes para a recomposição das reservas cambiais, que seriam usadas nos momentos de elevação do câmbio.

Como podemos ver, para praticar o sistema de âncora cambial o governo tinha que ter os dólares para poder vendê-los no mercado nos momentos de alta, ou seja, o governo tinha que dispor de reservas cambiais. As reservas brasileiras vinham crescendo há alguns anos como consequência de uma combinação de alguns fatores, dentre eles a queda das taxas de juros nas principais economias internacionais, o que estimulava o capital internacional a migrar para outras economias em que as taxas fossem maiores. Um outro fator foi o processo de abertura econômica que, combinado com o processo de privatização, atraía para o Brasil novos capitais produtivos.

## **A âncora verde**

A estabilidade econômica do Plano Real também ficou ancorada nas importantes e crescentes safras agrícolas – a âncora verde. Essas safras contribuíram para aumentar tanto a oferta de alimentos no mercado interno como a oferta de insumos agrícolas usados na cadeia produtiva. Esses aumentos da oferta de produtos agrícolas contribuíram para manter baixo o preço final dos alimentos e dos insumos agrícolas, contribuindo assim para o controle da inflação.

No caso dos insumos agrícolas, seus preços baixos contribuíram para diminuir o preço do produto final. Foi o que aconteceu, por exemplo, com a carne do frango, que ficou com seu preço baixo porque as excelentes safras de milho baratearam o custo de alimentação para a produção de frango.

As safras agrícolas volumosas foram importantes também para ampliar a oferta interna e evitar possíveis aumentos de preços nos momentos de crescimento da demanda como consequência da queda da inflação.

Esse crescimento da produção agrícola é explicado, por um lado, pelas condições climáticas favoráveis com um regime regular de chuvas (“São Pedro ajudou”); por outro lado, algumas medidas governamentais também ajudaram.

O governo encaminhou propostas no sentido de: assegurar um volume adequado de crédito, compatível com um crescimento sustentado da safra de produtos básicos; estabelecer mecanismos criteriosos de fixação e revisão dos preços mínimos de modo a garantir o equilíbrio econômico-financeiro da atividade agrícola; e criar a Cédula do Produto Rural (CPR), permitindo estímulo adicional à compra e à venda de produtos rurais, para entrega futura, entre o produtor ou cooperativa e o comprador (indústria ou exportador).

### **A política de juros**

A política de juros altos foi importante para o plano de estabilização por várias razões. Foi importante para atrair capitais externos para o país, o que era necessário para a formação das reservas cambiais e para o sistema de âncora cambial. Também foi importante para atrair compradores para os títulos do governo nos momentos em que este oferecia títulos da dívida pública no mercado, seja para enxugar a liquidez, seja para obter recursos e pagar as dívidas que estavam vencendo (rolagem da dívida). Foi importante ainda para inibir o excesso de consumo que poderia pressionar a demanda e estimular a inflação.

Com a criação e implantação desse conjunto de medidas, o governo Itamar e sua equipe econômica muito rapidamente começaram a colher os bons frutos daquela árvore cujo plantio começou com o ajuste fiscal de julho de 1993.



**Figura 9.3: Contracheque do mês  $n+1$ .**

*Sua resposta para esta atividade deveria contemplar o seguinte:*

1. Os valores do contracheque do mês  $n+1$  estão expressos em URV, dado que existe um aviso ao servidor dizendo que “o seu pagamento será creditado em cruzeiros reais, convertidos pela URV do dia 30/03/1994”. Considerando que a URV passou a vigorar a partir do dia 1/3/1994 e que os dois contracheques são de meses consecutivos, o contracheque do mês  $n$  é de fevereiro e o do mês  $n+1$  é de março.

2. O contracheque de fevereiro está expresso em cruzeiros reais e o de março, em URV.
3. Eles tinham como objetivo combater a inflação inercial rompendo com a memória inflacionária.
4. Todos os planos anteriores utilizaram-se do recurso do tabelamento, uns por tempo indeterminado; outros não, mas o objetivo era sempre de combater a inflação inercial (a memória inflacionária).
5. Decidiram fazer de forma diferente devido à experiência deixada pelos planos anteriores. No Plano Cruzado a medida do tabelamento de preços foi temporariamente eficaz no combate à inflação inercial porque ele foi cumprido, dado que, além da fiscalização oficial, existia a fiscalização da sociedade. Mas o tabelamento rígido por um longo tempo levou a desequilíbrios

## RESULTADOS INICIAIS

Após a execução da terceira fase do Plano Real, como consequência dos efeitos combinados das medidas adotadas, os resultados começaram a aparecer. Os três indicadores da **Tabela 9.1** nos mostram que os índices de inflação de 1992 para 1993 mais que dobraram, seguindo a tendência de alta que vinha de 1991. Para 1994, todos os indicadores mostram uma reversão da tendência inflacionária. A inflação do ano de 1994 foi menos da metade da inflação registrada no ano de 1993, apesar de ainda ter ficado num patamar muito alto.



**Tabela 9.1:** Valores anuais do Índice Geral de Preços (IGP-DI), do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) e do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), 1991-1994

Em %			
Anos \ Índices	IGP-DI	INPC	IPCA
1991	480,23	475,10	472,10
1992	1.157,84	1.149,06	1.119,10
1993	2.708,17	2.489,11	2.477,15
1994	1.093,89	929,32	916,46

Fonte: [www.ipeadata.gov.br](http://www.ipeadata.gov.br)

Por que será que a inflação ainda ficou num patamar muito alto no ano de 1994 (ano do lançamento oficial do Plano Real)? Será que as medidas não foram tão eficazes assim?

Não. De jeito nenhum. Muito pelo contrário!

Devemos lembrar que as medidas relativas à terceira fase do Plano Real entraram em vigor no dia 1º de julho de 1994 com a reforma monetária que introduziu a moeda real.

**Tabela 9.2:** Valores mensais e anuais do Índice Geral de Preços (IGP-DI), 1992-1994

Em %			
Meses \ Anos	1992	1993	1994
Janeiro	26,84	28,73	42,19
Fevereiro	24,79	26,51	42,41
Março	20,70	27,81	44,83
Abril	18,54	28,21	42,46
Maio	22,45	32,27	40,95
Junho	21,42	30,72	46,58
Julho	21,69	31,96	24,71
Agosto	25,54	33,53	3,34
Setembro	27,37	36,99	1,55
Outubro	24,94	35,14	2,55
Novembro	24,22	36,96	2,47
Dezembro	23,70	36,22	0,57
No ano	1.157,84	2.708,17	1.093,89

Fonte: [www.ipeadata.gov.br](http://www.ipeadata.gov.br)

Os dados da **Tabela 9.2** nos mostram que a partir da terceira e última fase do plano a inflação despencou e permaneceu em níveis baixos. A inflação do mês de junho de 1994, medida pelo IGP-DI, foi de 46,58%. Caiu para 24,71% em julho e para 3,34% e 1,55% nos meses de agosto e setembro de 1994. O fato de a inflação do ano de 1994 ainda ter permanecido num patamar alto deve-se aos altos níveis da inflação dos meses do primeiro semestre. Enquanto a inflação média mensal do primeiro semestre de 1994 foi de 43,24%, a inflação média mensal do segundo semestre foi de 5,87%.

Os dados das **Tabelas 9.3 e 9.4** corroboram a eficácia das medidas do Plano Real no combate à inflação brasileira. Todos os índices indicam a mesma tendência de queda da inflação.

**Tabela 9.3:** Valores mensais e anuais do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), 1992-1994

		Em %		
Meses \ Anos	1992	1993	1994	
Janeiro	25,92	28,77	41,32	
Fevereiro	24,48	24,79	40,57	
Março	21,62	27,58	43,08	
Abril	20,84	28,37	42,86	
Maio	24,50	26,78	42,73	
Junho	20,85	30,37	48,24	
Julho	22,08	31,01	7,75	
Agosto	22,38	33,34	1,85	
Setembro	23,98	35,63	1,40	
Outubro	26,07	34,12	2,82	
Novembro	22,89	36,00	2,96	
Dezembro	25,58	37,73	1,70	
No ano	1.149,06	2.489,11	929,32	

Fonte: [www.ipeadata.gov.br](http://www.ipeadata.gov.br)

**Tabela 9.4:** Valores mensais e anuais do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), 1992-1994

		Em %		
Meses \ Anos		1992	1993	1994
Janeiro		25,94	30,35	41,31
Fevereiro		24,32	24,98	40,27
Março		21,40	27,26	42,75
Abril		19,93	27,75	42,68
Maio		24,86	27,69	44,03
Junho		20,21	30,07	47,43
Julho		21,83	30,72	6,84
Agosto		22,14	32,96	1,86
Setembro		24,63	35,69	1,53
Outubro		25,24	33,92	2,62
Novembro		22,49	35,56	2,81
Dezembro		25,24	36,84	1,71
No ano		1.119,10	2.477,15	916,46

Fonte: [www.ipeadata.gov.br](http://www.ipeadata.gov.br)

Assim como a inflação corrói o poder de compra da renda das pessoas, a queda rápida da inflação e sua manutenção em patamares baixos têm o efeito de resgatar esse poder de compra. Esse aumento do consumo provocado pela queda da inflação estimulou o crescimento da produção.

(...) A queda da inflação é, em geral, acompanhada por um aumento da demanda. Em primeiro lugar, pelo aumento do poder aquisitivo das classes de mais baixa renda que não encontram proteção perfeita no sistema financeiro para a manutenção do valor dos salários. Em segundo lugar, a queda da inflação e a sua estabilidade permitem recompor os mecanismos de crédito ao consumidor na economia. Neste quadro observa-se um crescimento do consumo (...) (GREMAUD, SAES e TONETO JR., 1997, p. 243).

A brusca queda da inflação teve efeitos significativos sobre o poder de compra da população. O consumo foi estimulado também pelos efetivos incrementos na massa salarial e no nível de emprego. Dados do comércio do estado de São Paulo indicam que o impacto do Real sobre o consumo foi significativo. O faturamento cresceu quase 18% em março de 1995, em relação a março de 1994, e registrou-se elevação de 57,6% nas vendas do setor de duráveis, no mesmo período. De um ano para outro, portanto, as vendas de eletrodomésticos, automóveis, geladeiras, fogões e outros produtos duráveis cresceram em mais de 50% (LACERDA et al., 2000, p. 212).

Os dados da **Tabela 9.5** ilustram a importante recuperação da produção do setor agrícola. Muitos dos produtos das lavouras temporárias, depois de um momento de queda na produção, de 1992 para 1993, sofreram aumentos importantes de 1993 para 1994. Um panorama similar pode ser visto no caso dos produtos da lavoura permanente, porém com taxas de crescimento bem mais modestas. Os números parecem indicar que as produções das lavouras temporárias respondem mais rapidamente aos estímulos do crescimento do consumo.

**Tabela 9.5:** Quantidade produzida de alguns produtos selecionados das lavouras temporária e permanente e variação percentual, 1992-1994

Anos	Em toneladas			
	1992	1993	1994	Variação percentual 1993-1994
<b>Produtos da lavoura temporária</b>				
Arroz em casca	10.006.292	10.107.310	10.540.789	4,3
Feijão em grão	2.797.138	2.478.325	3.369.684	36,0
Milho em grão	30.506.127	30.055.633	32.487.625	8,1
Soja em grão	19.214.705	22.590.978	24.931.832	10,4

Produtos da lavoura permanente				
Banana	562.358	557.980	572.619	2,6
Café beneficiado	2.588.745	2.557.518	2.614.578	2,2
Tangerina	4.452.481	4.890.830	5.066.001	3,6
Uva	800.112	787.363	807.520	2,6

Fonte: IBGE – Produção municipal, 1992, 1993 e 1994.

O ano de 1992 foi muito ruim para a economia brasileira. O produto interno bruto, como um todo, encolheu quase meio por cento (Tabela 9.6), devido à forte queda do produto industrial (4,01%). O ano de 1993 já mostrou sinais de recuperação com o PIB total voltando a crescer (4,67%), com expressiva recuperação da produção industrial (8,06%). Para 1994 a situação foi ainda melhor. O PIB total cresceu 5,33%, com o setor industrial praticamente repetindo o desempenho de 1993, e os setores de agropecuária e de serviços crescendo bem mais que o ano anterior.

**Tabela 9.6:** Taxas de crescimento médio anual do PIB total e dos setores da indústria, da agricultura e dos serviços, 1992-1994

Anos	Em %			
	PIB Total	PIB Indústria	PIB Agropecuária	PIB Serviços
1992	- 0,47	- 4,01	5,44	0,76
1993	4,67	8,06	0,99	3,16
1994	5,33	8,05	7,44	4,02

Fonte: FGV, *Conjuntura Econômica*, janeiro-2008.

A recuperação dos níveis de atividade econômica repercutiu na recuperação dos níveis do emprego. As taxas de desemprego aberto no Brasil declinaram seguidamente. Essa queda nos níveis de desemprego na economia brasileira como um todo também se confirmou nos setores da indústria, dos serviços e do comércio (Tabela 9.7).

**Tabela 9.7:** Taxa média de desemprego aberto por setores, no total do Brasil, e variação na taxa de desemprego aberto do Brasil, 1991-1994

Anos	Desemprego aberto no Brasil	Variação na taxa de desemprego aberto do Brasil	Em %		
			Indústria	Serviços	Comércio
1991	4,8	-----	6,4	3,5	5,3
1992	5,8	+ 20,8	7,4	4,1	6,1
1993	5,3	- 8,6	6,5	3,9	5,6
1994	5,1	- 3,8	6,2	3,8	5,4

Fonte: IBGE, *Conjuntura Econômica* (FGV), vários números.

Com esse ambiente de bonança e com a estratégia política de vinculá-lo ao nome do ex-ministro Fernando Henrique Cardoso, o resultado foi que, na ocasião, o candidato à presidência, FHC, passou a se banhar nas águas da popularidade trazidas pelo Plano Real, elegeu-se no primeiro turno das eleições de 1994 e tomou posse no dia 1º de janeiro de 1995.

A questão que se coloca agora é a seguinte: conseguirá o novo presidente manter o ambiente de bonança ou será que terá que conviver com um ambiente de tempestade, repetindo a trajetória dos outros planos de estabilização dos governos anteriores?

Essa é uma questão que ficará em aberto para ser respondida na próxima aula.

## CONCLUSÃO

Após as experiências malsucedidas de três nomes para o Ministério da Fazenda, a escolha finalmente recaiu no senador do estado de São Paulo, Fernando Henrique Cardoso. Ele permaneceu no cargo o tempo suficiente para montar uma equipe, elaborar um plano de estabilização econômica e começar a implementá-lo.

Partindo da hipótese de que o principal problema do combate eficaz da inflação brasileira residia no ajuste fiscal, a primeira fase do Plano Real, de característica ortodoxa, foi toda dedicada às medidas que iam ao encontro desse ajuste. Começou com o Programa de Ação

Imediata (PAI), um plano de austeridade fiscal que foi mais estrutural do que emergencial, teve continuidade com a regulamentação do Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira (IPMF) e com a criação do Fundo Social de Emergência (FSE), que de social não tinha nada. A segunda e a terceira fase do plano, de características heterodoxas, foram dedicadas à reforma monetária. Esta, de uma maneira muito criativa, eficaz e sem repetir os equívocos de tabelamentos e de quebra de contrato presentes em planos anteriores, combateu a inflação inercial.

O bom desempenho do setor agrícola, caracterizado pelo importante crescimento das safras agrícolas, constitui-se em um dos elementos essenciais para o sucesso do Plano Real.

A combinação de abertura econômica com o sistema de âncora cambial foi importante para complementar a oferta interna com produtos importados, aumentando a competitividade, melhorando a qualidade do produto ofertado e derrubando os preços.

A política de juros altos foi importante para evitar que o consumo superasse a oferta disponível, com riscos de desabastecimento e retorno da inflação, além de contribuir para atrair capitais externos, importantes para compor as reservas cambiais e praticar o sistema de âncora cambial.

Como resultado desse conjunto de medidas, o “dragão da inflação” foi ferido de morte. A inflação do primeiro mês de vigência oficial do plano (julho/1994), medida no nível do consumidor final, não chegou a 20% da inflação registrada no mês anterior, e, no segundo mês, o resultado foi ainda melhor (**Tabelas 9.3 e 9.4**).

A queda da inflação retirou das pessoas o efeito corrosivo da perda do poder de compra das suas rendas. Isso permitiu aumentar o consumo. O aumento do consumo estimulou o crescimento da produção e do emprego.

O êxito incontestado do Plano Real, lançado oficialmente em 1º de julho de 1994, quando o ministro da Fazenda não estava mais no cargo, serviu para alavancar a candidatura à Presidência da República do ex-ministro, fazendo-o vitorioso no pleito de outubro de 1994. Assumiu como presidente do Brasil no dia 1º de janeiro de 1995 e escolheu o economista Pedro Malan para ser o ministro da Fazenda e o responsável pela condução do Plano Real nos anos seguintes.



## Atividade Final

O Plano Cruzado e o Plano Real guardam muitas semelhanças entre si, seja porque muitos dos economistas que estiveram presentes na elaboração e na execução do Plano Cruzado também estiveram no Plano Real, seja porque ambos os planos foram concebidos com a preocupação de combater a inflação inercial. Esses planos apresentaram resultados iniciais positivos, apesar das diferenças importantes quanto ao instrumental utilizado.

Tendo presentes essas considerações, identifique nos resultados iniciais (com relação à inflação e ao consumo) do Plano Real seus aspectos semelhantes e diferentes, quando comparados com os resultados iniciais do Plano Cruzado. Justifique a sua resposta utilizando os dados da **Tabela 9.4**.

[illegible]

## Resposta Comentada

Tanto com o instrumental utilizado pelo Plano Cruzado como com o instrumental utilizado pelo Plano Real, foi possível derrubar a inflação. Com o Plano Cruzado, a inflação oficial, caiu de 12,72%, em fevereiro de 1986, para 0,10% em março (**Tabela 7.1** da Aula 7). Nos meses seguintes, no entanto, voltou a dar sinais de retomada gradual de crescimento. Com o Plano Real, a inflação, medida pelo IPCA, caiu de 47,43%, em junho de 1994, para 6,84%, em julho, e para 1,86%, em agosto, sem dar sinais de retomada do crescimento (**Tabela 9.1**). Assim, a semelhança, em termos de resultados iniciais entre os dois planos, fica por conta da capacidade de derrubar a inflação, e as diferenças ficam por conta do impacto da queda da inflação, que foi maior no Plano Real, e dos sinais de retomada do crescimento da inflação que aconteceu no Plano Cruzado e não aconteceu no Plano Real.

*Uma outra semelhança dos resultados iniciais dos dois planos está na capacidade que eles tiveram de elevar o consumo. A diferença está no fato de que no Plano Cruzado, devido à rigidez do tabelamento e à inexistência de mecanismos ágeis para restabelecer os pontos de equilíbrio, houve desabastecimento e cobrança de ágio, enquanto que no Plano Real não houve tabelamento, e a oferta interna foi complementada com a importação, facilitada pela combinação de abertura comercial com âncora cambial, impedindo o desabastecimento.*

## **RESUMO**

O sociólogo Fernando Henrique Cardoso, ao assumir o cargo de ministro da Fazenda no governo do presidente Itamar Franco, montou uma equipe econômica que começou a elaborar e a preparar um plano de estabilização econômica. A preparação das condições necessárias para o lançamento do plano foi realizada ao longo de três fases. Na primeira fase, a do ajuste fiscal, o governo e a sua equipe econômica utilizaram: o Programa de Ação Imediata (PAI), o Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira (IPMF) e o Fundo Social de Emergência (FSE). A segunda fase foi a de combate à inflação inercial, com a URV. A terceira fase foi a do segundo momento da reforma monetária, que tinha sido iniciada com a URV, quando as duas unidades de medida existentes, o cruzeiro real e a URV, foram substituídas pelo real.

O Plano Real contou ainda com a intensificação do processo de privatização, com uma abertura comercial ainda maior, com excelentes safras agrícolas, com um sistema de âncora cambial e com uma política de juros altos.

Os resultados iniciais do plano foram plenamente satisfatórios. A inflação caiu rapidamente, o consumo aumentou, a produção cresceu e o desemprego diminuiu. Esses bons resultados ajudaram a eleger o presidente Fernando Henrique Cardoso, que deu início ao Plano Real quando ainda era ministro da Fazenda.

## INFORMAÇÕES SOBRE A PRÓXIMA AULA

Na próxima aula, vamos dar continuidade ao estudo do Plano Real, verificando se ele navegou num mar de rosas ou se teve também os seus momentos de tempestade. Vamos ver também alguns aspectos específicos de um ambiente de inflação baixa. Até lá!



# Considerações sobre a inflação num contexto de economia estabilizada

## AULA 10

### Metas da aula

Apresentar a estabilização dos preços alcançada no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso e mostrar a importância das flutuações sazonais nesse ambiente de estabilidade.

Esperamos que, ao final desta aula, você seja capaz de:



identificar o ambiente de inflação baixa vivido pelo Brasil devido à utilização de um plano neoliberal (Plano Real) e os momentos de alteração dessa situação de estabilidade;



avaliar a importância da sazonalidade quando a inflação é baixa.

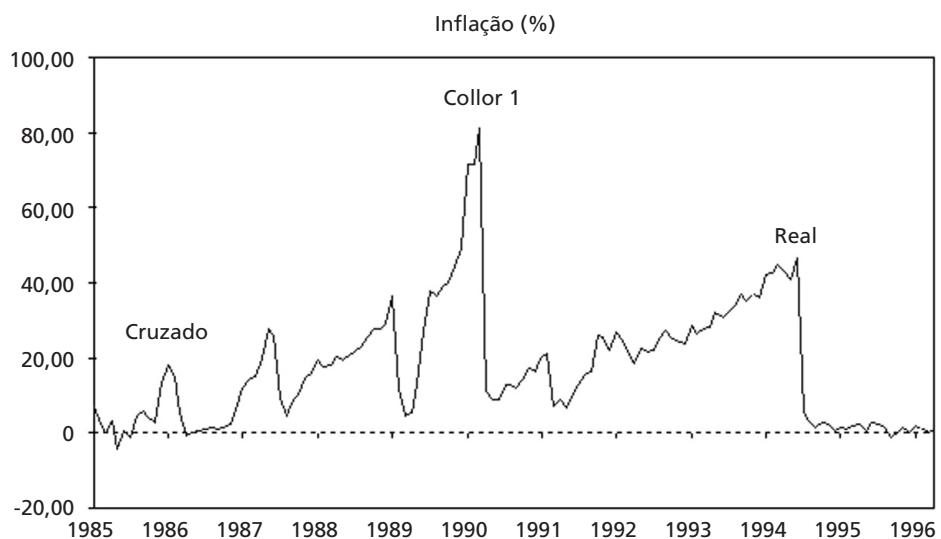
### Pré-requisito

Para acompanhar bem esta aula, é preciso que você conheça as características do Plano Real apresentadas na Aula 9.

## INTRODUÇÃO

Concebido sob a influência da escola inercialista (escola de combate à inflação inercial), o Plano Real foi executado em três fases: na primeira, foi feito o ajuste fiscal; na segunda e na terceira, foram feitas as reformas monetárias. A data oficial de lançamento do Plano Real, 1º de julho de 1994, coincide com o lançamento da terceira e última fase do plano, quando entrou em circulação a moeda real.

Com o Plano Real, o Brasil inaugurou uma nova etapa com relação aos seus níveis de inflação. De imediato, todos os índices passaram a registrar uma queda rápida e acentuada nos níveis de preços, mas outros planos também tinham sido capazes de conter a escalada inflacionária, como ilustra a **Figura 10.1**, porém sem ter a capacidade de manter a tendência de queda ou de, até mesmo, sustentar os níveis mais baixos que tinham sido alcançados, como a figura também ilustra.



(Gráfico elaborado com base no IGP-DI mensal, de janeiro de 1985 a abril de 1996)

**Figura 10.1:** Níveis da inflação, medidos pelo Índice Geral de Preços (IGP-DI), na vigência dos Planos Cruzado, Bresser, Verão, Collor 1, Collor 2 e Real, 1985-1996.

Fonte: [www.fazenda.gov.br](http://www.fazenda.gov.br).

Com o Plano Real, foi diferente. Os resultados iniciais mostraram queda da inflação e, ao longo dos anos, níveis cada vez mais baixos foram sendo alcançados. A inflação aumentou em alguns momentos, em função de crises nacionais e internacionais, mas logo retornou para

níveis mais baixos e se manteve sempre em níveis muito inferiores àqueles observados antes do lançamento do Plano Real.

Foi justamente a partir desse ambiente de inflação baixa e controlada que a questão das flutuações sazonais passou a ganhar importância, despertando preocupação com a necessidade de se aperfeiçoarem os índices de inflação.

## **A CONTINUIDADE DA EFICÁCIA DO PLANO NO COMBATE À INFLAÇÃO**

O Plano Real começou a ser elaborado e executado na gestão do sociólogo Fernando Henrique Cardoso (FHC), no Ministério da Fazenda. Quando o plano foi lançado oficialmente, FHC não era mais ministro, porque tinha deixado o cargo para participar do pleito eleitoral que aconteceu no dia 3 de outubro de 1994.

Eleito presidente no primeiro turno para o período de 1995-1998, tomou posse em 1º de janeiro de 1995. Os números da **Tabela 10.1** nos ajudam a ver que o novo presidente teve o privilégio de assistir, ao longo dos seus quatro anos de mandato, a uma queda sistemática da inflação.

Os três índices (IGP-DI, INPC e IPCA) mostram que em 1996, portanto no segundo ano de mandato do novo presidente e antes de completar o terceiro aniversário do lançamento oficial do plano, a inflação já estava em um dígito. Isso surpreendeu até mesmo os membros da equipe econômica do governo, que só esperavam alcançar a inflação de um dígito em 1997. Não é demais lembrar que a inflação medida pelo IGP-DI, para o ano de 1994, ficou no nível dos quatro dígitos (1.093,89%), mesmo sob o efeito da queda da inflação no segundo semestre de 1994, como consequência inicial do Plano Real, como vimos na Aula 9.

Visto sob essa ótica, o novo presidente conseguiu manter o ambiente de bonança, não tendo que conviver com tempestades que destruíssem as “fortalezas” da estabilidade econômica e permitissem o retorno ao país, mais uma vez, do “dragão” da inflação.

Esse excelente desempenho do Plano Real reforçou a popularidade do presidente FHC. Respalado pela Emenda Constitucional nº 16, de 4 de junho de 1997, que permitiu a reeleição para os titulares de cargos executivos nos níveis presidencial, estadual e municipal, Fernando Henrique Cardoso

foi reeleito, e no primeiro turno, no pleito de 3 de outubro de 1998, para o seu segundo mandato, durante o período de 1998 a 2002.

**Tabela 10.1:** Valores anuais do Índice Geral de Preços (IGP-DI), do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) e do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), 1994-2002

Em %			
Anos \ Índices	IGP-DI	INPC	IPCA
1994	1.093,89	929,32	916,46
1995	14,78	21,98	22,41
1996	9,34	9,12	9,56
1997	7,48	4,34	5,22
1998	1,70	2,49	1,56
1999	19,98	8,43	8,94
2000	9,81	5,27	5,97
2001	10,40	9,44	7,67
2002	26,41	14,74	12,53

Fonte: [www.ipeadata.gov.br](http://www.ipeadata.gov.br).

Os números da **Tabela 10.1** mostram também que a seqüência de queda da inflação observada ao longo de todos os anos do primeiro mandato de FHC foi interrompida em 1999 no primeiro ano do segundo mandato, quando todos os índices mostraram um importante aumento da inflação. Os resultados foram melhores em 2000, mas a inflação voltou a subir em 2001 e 2002.

A questão que se coloca agora é a seguinte: por que será que o Plano Real não conseguiu garantir para o presidente FHC, nos anos do seu segundo mandato, uma trajetória de queda da inflação à semelhança do que ocorrera no seu primeiro mandato?



## A LÓGICA DOS PLANOS NEOLIBERAIS

### O fluxo de capitais para as economias emergentes

Na visão de Paul Singer, os planos econômicos sob a influência do arcabouço teórico neoliberal que foram aplicados aos países emergentes a partir da década de 1990 os colocaram numa condição de grande vulnerabilidade frente ao capital internacional, o que os fez passar por fortes crises em função dos ataques especulativos que sofreram (SINGER, 1999).

As quedas nas taxas de juros nas economias mais sólidas, portanto de menor risco para o investidor, como, por exemplo, Estados Unidos, Japão e Alemanha, estimularam a migração de capitais internacionais para as chamadas economias emergentes.

Essas economias emergentes, em geral, se caracterizavam por estarem com os seus níveis de atividades aquecidos ou em aquecimento. Esse quadro era explicado, em boa medida, por reformas em suas políticas econômicas, o que incluía, por exemplo, a execução de programas de ajuste fiscal, de abertura econômica, enfim, de inserção da economia nacional no processo de globalização.

Essas economias também se caracterizavam por praticar taxas de juros maiores do que aquelas praticadas nos países mais desenvolvidos e mais estáveis, portanto de menor risco para os investidores.

As economias emergentes representavam riscos maiores para os investidores internacionais, mas estes, mesmo assim, passaram a ter o interesse de investir em tais economias. Essa decisão estava respaldada por algumas razões.

Em primeiro lugar, embora fosse certo que o risco nas economias emergentes era maior, também era certo que os juros praticados nessas economias e que remuneravam suas aplicações eram muito maiores do que aquelas taxas médias praticadas nas economias de menor risco.

Em segundo lugar, estariam dando preferência aos países cujas políticas econômicas estivessem mais alinhadas com os fundamentos do pensamento neoliberal que eram do gosto e preferência dos investidores internacionais.

Em terceiro lugar, dentro desse contexto, tinham a certeza de que, na impossibilidade de o país honrar os compromissos com o capital internacional, haveria o pronto socorro do Fundo Monetário Internacional

(FMI) e do grupo dos países mais ricos do mundo, desde que o país devedor (em crise) se predispusesse a ler na “cartilha do FMI”, ou seja, se predispusesse a fazer o ajuste macroeconômico ortodoxo, dentro dos princípios neoliberais. Isso seria muito mais fácil de acontecer no caso dos países que já estivessem adotando políticas econômicas de corte neoliberal.

### **A lógica dos planos em si**

A partir da década de 1990, as economias dos países emergentes passaram a ter um grande fluxo (entrada e saída) de capitais externos. Essa entrada e saída de grandes volumes de capitais internacionais, em uma determinada economia, afeta sua taxa de câmbio e o preço relativo da moeda nacional frente às moedas internacionais, como o dólar, por exemplo.

Quando entram mais capitais internacionais (dólares) do que saem, o câmbio cai e a moeda local se valoriza frente ao dólar. Por outro lado, quando saem mais do que entram, o câmbio sobe e a moeda local se desvaloriza frente ao dólar.

Esse processo de valorização e desvalorização do câmbio será tão mais efetivo quanto mais a economia estiver entregue às leis de mercado, quanto maior for a abertura econômica, quanto maior for o liberalismo praticado na economia, quanto menor for a intervenção do Estado no funcionamento do mercado.

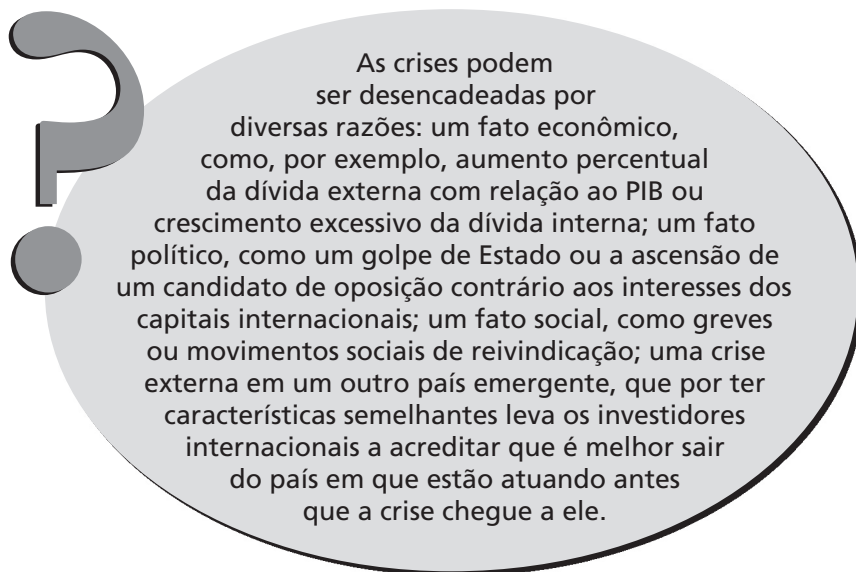
A entrada em massa de capitais externos no país desencadeia outras reações, a começar pela queda do câmbio (valorização da moeda local), que vai interferir no fluxo internacional de mercadorias do país e fazer com que as compras (importações) fiquem mais baratas e as vendas (exportações) fiquem mais caras. Em consequência, o país que recebeu a grande entrada de capitais externos passa a importar mais e a exportar menos. Os saldos dessa balança comercial, se forem superavitários, passarão a ser cada vez menores, até chegar a registrar déficits. Se já forem deficitários, passarão a registrar saldos negativos cada vez maiores.

Esse aumento das importações vai aumentar a oferta interna e a competitividade no mercado interno. Assim, a sociedade poderá contar com mais produtos, mais baratos e de melhor qualidade, além de poder desfrutar das novidades provenientes do exterior.

Num primeiro momento, esses saldos negativos (déficits) da balança comercial não se caracterizam como um problema porque podem ser cobertos (pagos) com as reservas acumuladas, pela entrada de dólares, maior do que a saída.

Os capitais externos que entram para fazer negócios nas bolsas de valores provocam valorização das ações, e isso atrai mais investidores, internos e externos, para as bolsas. Os capitais externos que entram para fazer negócio no mercado imobiliário provocam o aquecimento desse mercado, atraindo mais investidores para ele. Em consequência, o país passa a viver uma “euforia” financeira provocada pela entrada volumosa de capitais externos. Os governos nacionais passam a desfrutar de grande popularidade devido ao clima de prosperidade que passa a dominar o país, o que tende a gerar dividendos políticos para esses governos, que se reelegem ou elegem aqueles que são por eles indicados.

Quando ocorre algum fato (econômico, político ou social), interno ou externo, que leve o capital internacional a entender que o risco de atuar naquele país está aumentando, então esse capital passa a adotar uma postura de reversão dos motores que antes estavam impulsionando sua entrada. Desse modo, ele deixa de entrar e começa a sair.



Para sair, os investidores internacionais trocam por dólares a moeda local que têm em seu poder. Provocam um aumento na demanda por dólares. O câmbio sobe. A moeda local se desvaloriza.

Quando isso acontece, os governos nacionais se esforçam para manter aquele clima de prosperidade financeira pelo qual o país estava passando, proporcionado pela entrada de capitais externos. Para isso, os governos elevam a taxa interna de juros, aumentando a remuneração dos capitais externos.

Essa política de juros internos altos irá inibir o consumo, principalmente o consumo realizado a prazo, porque as prestações ficarão mais caras. Irá inibir o investimento direto na produção, não só porque os custos financeiros do investimento estarão mais altos (o que é muito ruim num mercado mais competitivo trazido pela abertura econômica), mas também porque o consumo está se retraindo. Irá provocar também aumento das despesas financeiras do governo porque ele terá que gastar mais para pagar os juros da dívida interna.

Assim, como num conto de fadas, “a carruagem começa a virar abóbora”. O ambiente de prosperidade de antes começa a ser substituído por uma forte crise. A combinação de juros altos, queda do consumo e dos investimentos provoca queda da produção (do nível de atividade), acarretando o aumento do desemprego. Isso provoca não só uma queda ainda maior no consumo, como também aumenta a inadimplência, afetando o setor financeiro, “obrigando” o Banco Central do país a socorrê-lo.

Nesse ambiente, as despesas do governo aumentam e suas receitas diminuem. As despesas crescem porque, com o desemprego, aumenta a demanda por serviços públicos, como saúde e educação. Por outro lado, a receita tributária vinculada ao produto interno diminui devido à queda do nível de atividade. Como resultado de despesas maiores e receitas menores, agrava-se o déficit público. Com isso, o governo fica mais dependente da venda de títulos da dívida pública no mercado interno para obter os recursos e cobrir os seus déficits. E a dívida interna aumenta, seja porque o governo está contraindo mais dívida para cobrir os déficits, seja porque o governo está pagando juros mais altos.

Esses indicadores da deterioração das condições econômicas do país aceleram a fuga dos capitais externos. Essa fuga em massa aumenta a demanda por dólares, o que pressiona (aumenta) o câmbio. O governo nacional passa a ver, dia após dia, suas reservas cambiais diminuírem.

Quando as reservas alcançam um nível muito baixo e o país não consegue mais atender à demanda do capital internacional, desejoso por trocar a moeda local para poder fugir com os seus dólares, ele declara o câmbio livre, a moeda local sofre uma forte desvalorização, e o governo vai bater às portas do Fundo Monetário Internacional (FMI) e/ou de outros agentes financeiros internacionais, como o Banco Mundial e o G7 (grupo formado por EUA, Japão, Alemanha, França, Itália, Grã-Bretanha e Canadá), gritando em alto e bom som: “Socooooorro!”. Pedirá socorro externo para obter os dólares necessários para recompor suas reservas cambiais e assim poder honrar os compromissos assumidos com os investidores internacionais.

O socorro virá sempre e quando o país se predispuser a efetuar o “ajuste estrutural” preconizado pelo pensamento neoliberal. Para realizar esse ajuste exigido, o país que está recebendo os empréstimos terá que se esforçar para reduzir drasticamente os seus gastos e investimentos em todos os níveis do governo e terá que se empenhar para aumentar a receita tributária. A combinação desses dois esforços tem como objetivo gerar superávits para que o país possa pagar os juros da dívida.

O ajuste estrutural ortodoxo, segundo o receituário do FMI, também contempla a proibição de qualquer tipo de política que privilegie o aumento da capacidade produtiva, do emprego e do consumo. Recomendam uma política de juros altos para inibir a produção, o consumo e bem remunerar os investidores, a fim de que eles voltem a se interessar pelo país (permanecendo ou retornando a ele). Indicam ainda a contenção do crédito e da emissão de moeda.

Os ingredientes desse ajuste deixam às claras o seu caráter fortemente recessivo, gerando diminuição do nível de atividade, diminuição do nível de emprego, deterioração das condições de vida da população e aumento da pobreza.

Como, segundo o dito popular, não há bem que sempre perdure nem mal que nunca se acabe, o paciente que por um período considerável de tempo foi tratado com “doses cavalares” desse amargo remédio prescrito pelo FMI começa a apresentar sinais de que o pior da crise já passou e que o país está em processo de recuperação.

Com a moeda local desvalorizada, as empresas locais que sobreviveram à crise e à recessão, provocadas pelo ajuste, passam a experimentar um crescimento da capacidade de competir no mercado interno e externo, porque as exportações nacionais ficaram mais baratas

(melhorando a competitividade externa) e, no mercado interno, o produto nacional ficou com preços melhores frente ao produto importado (melhorando a competitividade interna). Com isso, as empresas nacionais passam a vender mais no mercado interno e no mercado externo. Esse crescimento das vendas estimula o aumento da produção, que por sua vez estimula o aumento do emprego.

Com o passar do tempo, o país volta a apresentar indicadores macroeconômicos melhores, como, por exemplo, saldos positivos na balança comercial, melhoria dos resultados das contas públicas, níveis mais baixos do endividamento público interno e taxas de inflação mais baixas.

Esses são sinais de que o país voltou a ser merecedor da confiança dos investidores internacionais. Os capitais internacionais voltam a ter interesse pelo país e, então, a entrada desses capitais passa a ser maior do que a saída.

O país volta a experimentar um clima de prosperidade, mas deixando para trás um rastro de destruição formado por um número expressivo de pobres, miseráveis, marginalizados e sem emprego, sem renda, sem teto e talvez até sem esperança.

## Atividade 1

O ambiente de inflação baixa vivido pelo Brasil em decorrência das medidas do Plano Real nos permitiria classificá-lo como um plano que tenha sido elaborado e executado sob a influência do pensamento neoliberal? Responda objetivamente sim ou não e justifique sua resposta.

---

---

---

---

---

### Resposta Comentada

*Sim. O Plano Real pode ser caracterizado como um plano de corte neoliberal porque utilizou fundamentos dessa base teórica, como, por exemplo, a abertura econômica, a privatização, a política de juros altos e o ajuste macroeconômico ortodoxo quando se fez necessário.*

## O PLANO REAL DIANTE DAS CRISES

Já sabemos que o Plano Real foi concebido e executado sob a influência do arcabouço teórico neoliberal. Resta saber agora se ele se enquadra na lógica que acabamos de descrever.

Os números da **Tabela 10.1** nos mostram que, durante os quatro anos do primeiro mandato do presidente FHC, a inflação caiu sistematicamente. Esses números mostram também que durante os anos do segundo mandato a inflação ficou em patamares mais elevados, porém bem abaixo dos níveis observados antes do lançamento do Plano Real. Apesar do sucesso incontestável do plano no que diz respeito ao combate à inflação, devemos ter claro que o presidente FHC não navegou todo esse tempo num mar de “calmarias”. Em alguns momentos, ele teve de conduzir o “barco do real” em mares bastante revoltos, devido aos fortes ventos trazidos pelas crises do México, da Ásia, da Rússia, da Argentina, além das crises internas (energética e eleitoral).

### Quais os efeitos da crise do México sobre o Brasil?

Em 1995, no seu primeiro ano de governo, o presidente FHC já teve de segurar o “timão do barco do real” com mais firmeza, porque surgiram as primeiras ondas mais fortes, trazidas pela crise do México. Essa crise teve origens tanto econômicas como políticas. Pelo lado econômico, ela estava relacionada ao crescimento significativo do endividamento público de curto prazo; pelo lado político, estava relacionada com as revoltas populares ocorridas na região de Chiapas, que provocaram um quadro de crise política no país.

Essa situação econômica e política, vivida pelo México, provocou desconfiância dos investidores internacionais com relação à economia daquele país, mas também com relação à América Latina, mais precisamente no tocante às economias de outros países emergentes da região, como o Brasil e a Argentina.

Se os impactos da crise mexicana não chegaram a ameaçar a navegação do “barco do real” rumo à estabilidade econômica, pelo menos incomodaram a “tripulação”, que teve de adotar medidas para que o barco seguisse sua viagem rumo à estabilização econômica.

Como vimos na Aula 9, a queda da inflação estimulou o consumo, que incentivou a produção, que estimulou o emprego, que fez aumentar

a massa de salários pagos na economia, que aqueceu ainda mais o consumo. O consumo também foi estimulado pelo aumento do crédito, como consequência da queda da inflação e da estabilidade dos preços em patamares mais baixos, fatos que contribuíram para a reorganização dos mecanismos de crédito ao consumidor, apesar de as taxas de juros terem sido mantidas altas.

Esse importante crescimento do consumo poderia provocar o retorno da inflação de demanda sob a hipótese de a oferta não acompanhar satisfatoriamente o crescimento do consumo. Mas o Brasil complementou a oferta interna com a oferta externa, via importação. A combinação de abertura econômica com câmbio baixo tornou as importações mais baratas e, por isso, o mercado nacional foi “inundado” por produtos importados.

O aspecto negativo de utilizar as importações para complementar a oferta interna se manifestou no desequilíbrio da balança comercial. As importações cresceram bem mais que as exportações, e a situação de superávits (saldos positivos) registrados antes do lançamento do Plano Real passou para uma situação de déficits (saldos negativos), que foram crescendo com o passar do tempo.

Inicialmente, o país convivia bem com esses déficits porque podia contar com uma maciça entrada de capitais externos, que permitia cobrir os déficits da sua balança comercial e ainda aumentar suas reservas cambiais, importantes para praticar o sistema de âncora cambial.

Entretanto, em fevereiro de 1995, começou a crise no México, que resultou numa fuga em massa de capitais externos daquela economia emergente. Essa crise do México repercutiu no Brasil quando, em março de 1995, os capitais externos começaram a fugir do país.

O governo e sua equipe econômica reagiram com um conjunto de medidas para tentar frear os efeitos da crise:

1. Definiram uma nova política para o câmbio, criando o “sistema de banda cambial”, que consistia em definir um intervalo para a flutuação das cotações do dólar no mercado. Essas bandas foram sendo alargadas, e o real passou a ter desvalorizações mais frequentes, com base na média do Índice de Preços do Atacado (IPA).
2. Proibiram as negociações com títulos de empresas comercializados nos mercados internacionais (*commercial papers*) e o uso de cheques predatados como garantia de crédito.



3. Aumentaram os Impostos sobre Operações Financeiras (IOF) para encarecer os empréstimos.
4. Aumentaram os depósitos compulsórios bancários para diminuir o volume de recursos que os bancos teriam para emprestar.
5. Proibiram a abertura de novos consórcios e de lances para a retirada de mercadorias.
6. Elevaram seguidamente as taxas de juros, por isso a Taxa Básica do Banco Central (TBC) chegou a 35% ao ano.

Essa forte restrição ao crédito e esse aumento significativo das taxas de juros tinham como objetivo desestimular o consumo que, por sua vez, desestimularia a produção. Com a queda do consumo e da produção, diminuía a demanda por importações, tanto para atender o consumidor final como também para atender a indústria de transformação (que importa insumos), melhorando os saldos da balança comercial.

O aumento das taxas de juros também tinha o objetivo de aumentar a remuneração dos capitais externos, desestimulando a saída dos que já estavam atuando no país e estimulando a entrada de novos capitais.

Os aspectos negativos dessas medidas ficaram por conta da redução do nível de atividade, do crescimento do desemprego e do aumento da inadimplência. As taxas de juros mais altas, ao inibir o consumo, desestimularam a produção, e o nível de atividade caiu. As empresas deixaram de contratar e passaram a demitir seus empregados, aumentando o desemprego no país. As pessoas desempregadas passaram a ter dificuldades para honrar os compromissos assumidos com as compras a prazo. As empresas passaram a acumular estoques e algumas também passaram a ter dificuldades para honrar os seus compromissos com os fornecedores.

Os bancos que tinham procurado compensar as perdas dos seus ganhos provocadas pela queda da inflação com uma política de concessão de crédito em larga escala foram fortemente afetados com o aumento da inadimplência, o que resultou numa crise bancária.

Como desdobramento dessa crise bancária, o governo editou a Medida Provisória nº 1.179 e a Resolução nº 2.208, ambas de 3 de novembro de 1995, implantando o Programa de Estímulo à Reestruturação e Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional – o Proer. Esse programa tinha como objetivo fazer o ajuste do Sistema Financeiro Nacional (SFN), incluindo aí a fusão e a incorporação de bancos, segundo regras estabelecidas pelo Banco Central (Bacen).

Com o conjunto de medidas adotado pelo governo, a crise foi contida, e o país voltou a apresentar uma melhoria dos seus indicadores macroeconômicos. Os preços se estabilizaram, com uma inflação média mensal no entorno de 2%, para os meses de abril, maio, junho e julho de 1996 (Tabelas 10.2, 10.3 e 10.4). Os saldos da balança comercial também melhoraram no segundo semestre de 1995.

Com a melhoria dos seus indicadores macroeconômicos, o país voltou a merecer a confiança dos investidores internacionais. Os capitais externos voltaram a se interessar pelo Brasil e, ao longo do segundo semestre de 1995, as reservas cambiais do país recuperaram o nível de antes da crise e fecharam o ano na casa dos US\$ 51 bilhões, acima dos US\$ 38 bilhões do ano anterior (Revista de Conjuntura Econômica, 1998). Com isso, o governo pôde, ao longo de 1996, ir baixando as taxas de juros e liberando o crédito.

**Tabela 10.2:** Valores mensais e anuais do Índice Geral de Preços (IGP-DI), 1994-2002

									Em %
Anos Meses	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Janeiro	42,19	1,36	1,79	1,58	0,88	1,15	1,02	0,49	0,19
Fevereiro	42,41	1,15	0,76	0,42	0,02	4,44	0,19	0,34	0,18
Março	44,83	1,81	0,22	1,16	0,23	1,98	0,18	0,80	0,11
Abril	42,46	2,30	0,70	0,59	- 0,13	0,03	0,13	1,13	0,70
Maio	40,95	0,40	1,68	0,30	0,23	- 0,34	0,67	0,44	1,11
Junho	46,58	2,62	1,22	0,70	0,28	1,02	0,93	1,46	1,74
Julho	24,71	2,24	1,09	0,09	- 0,38	1,59	2,26	1,62	2,05
Agosto	3,34	1,29	0,00	- 0,04	- 0,17	1,45	1,82	0,90	2,36
Setembro	1,55	- 1,08	0,13	0,59	- 0,02	1,47	0,69	0,38	2,64
Outubro	2,55	0,23	0,22	0,34	- 0,03	1,89	0,37	1,45	4,21
Novembro	2,47	1,33	0,28	0,83	- 0,18	2,53	0,39	0,76	5,84
Dezembro	0,57	0,27	0,88	0,69	0,98	1,23	0,76	0,18	2,70
Ano	1.093,89	14,78	9,34	7,48	1,70	19,98	9,81	10,40	26,41

Fonte: [www.ipeadata.gov.br](http://www.ipeadata.gov.br).

**Tabela 10.3:** Valores mensais e anuais do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), 1994-2002

		Em %							
Anos Meses	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Janeiro	41,32	1,44	1,46	0,81	0,85	0,65	0,61	0,77	1,07
Fevereiro	40,57	1,01	0,71	0,45	0,54	1,29	0,05	0,49	0,31
Março	43,08	1,62	0,29	0,68	0,49	1,28	0,13	0,48	0,62
Abril	42,86	2,49	0,93	0,60	0,45	0,47	0,09	0,84	0,68
Maio	42,73	2,10	1,28	0,11	0,72	0,05	- 0,05	0,57	0,09
Junho	48,24	2,18	1,33	0,35	0,15	0,07	0,30	0,60	0,61
Julho	7,75	2,46	1,20	0,18	- 0,28	0,74	1,39	1,11	1,15
Agosto	1,85	1,02	0,50	- 0,03	- 0,49	0,55	1,21	0,79	0,86
Setembro	1,40	1,17	0,02	0,10	- 0,31	0,39	0,43	0,44	0,83
Outubro	2,82	1,40	0,38	0,29	0,11	0,96	0,16	0,94	1,57
Novembro	2,96	1,51	0,34	0,15	- 0,18	0,94	0,29	1,29	3,39
Dezembro	1,70	1,65	0,33	0,57	0,42	0,74	0,55	0,74	2,70
Ano	929,32	21,98	9,12	4,34	2,49	8,43	5,27	9,44	14,74

Fonte: [www.ipeadata.gov.br](http://www.ipeadata.gov.br).**Tabela 10.4:** Valores mensais e anuais do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), 1994-2002

		Em %							
Anos Meses	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Janeiro	41,31	1,70	1,34	1,18	0,71	0,70	0,62	0,57	0,52
Fevereiro	40,27	1,02	1,03	0,50	0,46	1,05	0,13	0,46	0,36
Março	42,75	1,55	0,35	0,51	0,34	1,10	0,22	0,38	0,60
Abril	42,68	2,43	1,26	0,88	0,24	0,56	0,42	0,58	0,80
Maio	44,03	2,67	1,22	0,41	0,50	0,30	0,01	0,41	0,21
Junho	47,43	2,26	1,19	0,54	0,02	0,19	0,23	0,52	0,42
Julho	6,84	2,36	1,11	0,22	- 0,12	1,09	1,61	1,33	1,19
Agosto	1,86	0,99	0,44	- 0,02	- 0,51	0,56	1,31	0,70	0,65

Setembro	1,53	0,99	0,15	0,06	- 0,22	0,31	0,23	0,28	0,72
Outubro	2,62	1,41	0,30	0,23	0,02	1,19	0,14	0,83	1,31
Novembro	2,81	1,47	0,32	0,17	- 0,12	0,95	0,32	0,71	3,02
Dezembro	1,71	1,56	0,47	0,43	0,33	0,60	0,59	0,65	2,10
Ano	916,46	22,41	9,56	5,22	1,66	8,94	5,97	7,67	12,53

Fonte: [www.ipeadata.gov.br](http://www.ipeadata.gov.br).

### Quais os efeitos da crise dos países asiáticos sobre o Brasil?

Em outubro de 1997, começou a crise nos países asiáticos. Ela teve origem nos volumosos empréstimos de alto risco concedidos pelas empresas financeiras e por intermediários não-bancários que acabaram por inflacionar os preços dos ativos financeiros, como, por exemplo, as ações e os imóveis. Com isso, os investidores internacionais perderam a confiança nas economias dos países asiáticos e começaram uma fuga em massa. A crise que se iniciou pelos países emergentes do sudeste asiático (Tailândia, Malásia, Indonésia e Filipinas) depois alcançou o nordeste (Coréia do Sul, Taiwan, Cingapura, Hong Kong, China e Japão) e posteriormente tomou proporções globais.

A crise chegou ao Brasil no final do mês de outubro de 1997, quando a Bolsa de Valores de São Paulo (Bovespa) registrou uma das maiores baixas do mundo, caindo 14,9% no dia 27 de outubro de 1997. A fuga de capitais externos fez as reservas, que em setembro de 1997 eram de US\$ 61,9 bilhões, baixarem para US\$ 53,7 bilhões em outubro e para US\$ 52,0 bilhões em novembro (revista *Conjuntura Econômica*, 1998).

O governo e a equipe econômica voltaram a reagir, aumentando as taxas de juros de 20,7% para 43,4% e lançando um pacote com 51 medidas que provocou um corte drástico do crédito que repercutiu na queda da demanda interna, na diminuição do nível de atividade e no aumento do desemprego.

Essas medidas foram muito eficazes no combate à crise. Em dezembro de 1997, os capitais externos já começaram a voltar ao país. Essa entrada de capitais externos continuou ao longo do primeiro semestre de 1998, o que fez as reservas cambiais brasileiras superarem a casa dos US\$ 70 bilhões. Os índices de inflação seguiram a trajetória de queda, com

deflação em agosto de 1997 e níveis mensais de inflação abaixo de 1% e, com frequência, abaixo de 0,5% (Tabelas 10.2, 10.3 e 10.4).

### Quais os efeitos da crise da Rússia sobre o Brasil?

Em agosto de 1998, foi a vez da Rússia. A crise russa teve origem na decretação, pelo presidente Boris Ieltsin, da moratória da dívida externa das empresas privadas russas, que foram proibidas, por noventa dias, de pagar as suas dívidas, que eram da ordem de US\$ 40 bilhões. Na semana seguinte, o presidente Boris Ieltsin decidiu que os US\$ 32 milhões de dólares em títulos da dívida pública interna do governo federal russo que venceriam até o final de 1999 seriam trocados por outros títulos do governo federal com vencimento em até cinco anos, o que gerou no investidor o receio de não receber o dinheiro que tinha investido.

Essa crise tinha também um componente político, porque o presidente Ieltsin, de 67 anos, tinha problemas sérios de saúde, desfrutava naquele momento de pouco apoio político e possuía uma popularidade cadente.

A crise da Rússia foi mais devastadora que a do México e a da Ásia. Os seus efeitos foram sentidos não só pelos países emergentes, mas também pelos mais ricos, como EUA, Alemanha, Suíça e Canadá, dentre muitos outros. No Brasil, os efeitos da crise chegaram rapidamente, porque os investidores internacionais, para compensar suas perdas em outros mercados devido à crise da Rússia, passaram a vender os seus ativos, como títulos da dívida pública e ações, realizando os seus ganhos no Brasil e enviando dólares para o exterior, para cobrir as perdas que tinham tido em outros mercados.

No dia 10 de setembro de 1998, o “*circuit break*”, mecanismo que interrompe o pregão da bolsa de valores para evitar quedas maiores que venham a proporcionar perdas muito grandes para os investidores, foi acionado por duas vezes. Mas isso não impediu que a bolsa registrasse uma baixa de 15,82% naquele dia, a maior desde o confisco dos ativos financeiros feitos pelo governo Collor em março de 1990. As reservas cambiais, que em julho de 1998 eram de US\$ 70,2 milhões, caíram para US\$ 67,3 milhões em agosto e para US\$ 45,8 milhões em setembro (revista *Conjuntura Econômica*, 2000).

Para enfrentar os efeitos da crise russa, o governo começou agindo no mercado de câmbio, vendendo dólares para evitar que sua cotação não superasse o limite superior da banda cambial definida pelo Banco Central. Com o objetivo de criar facilidades para a entrada e permanência do capital externo no Brasil, em agosto de 1998, o governo concedeu isenção do imposto de renda sobre as aplicações de estrangeiros em renda fixa no país, que até então era de 15%.

O governo, mais uma vez, utilizou o mecanismo de elevação das taxas de juros: aumentou a Taxa Básica do Banco Central (TBC) em setembro de 1998 de 19,00% para 29,75% e, no dia 10 de outubro de 1998, aumentou para 49,75%.

O governo fez também um novo ajuste das contas públicas com um conjunto de medidas que faziam parte do Programa de Ajuste Fiscal para o triênio 1999-2001 a fim de aumentar a receita e diminuir despesas, com o propósito de gerar superávits primários (a diferença entre receita e despesa) mais elevados, previstos para serem da ordem de 3,10%, 3,25% e 3,35% para os anos de 1999, 2000 e 2001, respectivamente.

Ele negociou um acordo com o Fundo Monetário Nacional (FMI) para obter um empréstimo da ordem de US\$ 42 bilhões, sendo que US\$ 18 bilhões do FMI e os outros US\$ 24 bilhões de vários governos, entre eles Alemanha, Espanha, EUA, França, Grã-Bretanha, Itália e Japão.

Como a fuga de capitais externos continuou, em janeiro de 1999 o governo deixou o câmbio flutuar, abandonou o regime de âncora cambial e o real foi fortemente desvalorizado. Em poucos dias o dólar saltou de R\$ 1,20 para R\$ 1,60.

Foi gerada uma expectativa de que a inflação aumentaria muito devido ao encarecimento das importações de produtos finais e de insumos que, por força do aumento do câmbio, ficariam mais caros para os brasileiros. No entanto, não foi isso que aconteceu. A inflação aumentou, mas não muito, nem de longe se aproximando dos níveis observados antes do Plano Real. Ao longo dos meses de 1999, a inflação foi caindo pouco a pouco e seguiu sua trajetória de queda no ano de 2000. Os índices da inflação medida pelo INPC e pelo IPCA (**Tabelas 10.3 e 10.4**) mostraram que mesmo no ano de forte crise (1999) a inflação anual ficou bem abaixo da inflação do primeiro ano do governo FHC (1995).

A inflação subiu menos do que era esperado porque as condições econômicas daquele momento eram desfavoráveis para os formadores de preços repassarem para os seus preços finais os aumentos do câmbio. Esse ambiente desfavorável configurou-se como uma consequência das medidas adotadas para enfrentar as crises anteriores, que acabaram por provocar queda na produção, aumento no desemprego e queda na demanda.

### **Quais os efeitos da crise de energia, da crise da Argentina e do atentado terrorista de 11 de setembro nos EUA sobre o Brasil?**

Em 2001, o “barco do real” voltou a navegar em mar revolto. Contribuíram para isso a crise de energia, o efeito da crise da Argentina e o atentado terrorista do dia 11 de setembro nos EUA.

A crise de energia pela qual o Brasil passou em 2001 teve início com a constatação do governo de que a demanda de energia para aquele ano iria superar a oferta disponível e, se isso acontecesse, o país sofreria um “apagão”. A demanda por energia no país aumentava porque era crescente a demanda das empresas e a das famílias.

A demanda por parte das empresas estava crescendo porque o país, após a crise de 1999, tinha retomado a rota do crescimento em 2000 e era esperado que esse crescimento se mantivesse para 2001. A demanda por parte das famílias também era crescente porque a retomada do crescimento permitia aumentar a renda familiar e também porque as inovações tecnológicas permitiram a massificação do consumo de alguns bens duráveis, como, por exemplo, computadores, fogão de microondas, DVDs, televisores e congeladores domésticos.

A oferta não cresceu porque “São Pedro não ajudou” e porque o governo não investiu. “São Pedro não ajudou” porque choveu pouco no início de 2001, com os reservatórios da região tendo ficado com aproximadamente 1/3 da capacidade esperada para o mês de março. O governo não fez investimentos no setor elétrico, seja porque esperava privatizar suas usinas hidroelétricas, seja porque estava cumprindo as determinações de corte dos gastos públicos contidas na “Cartilha do FMI”.

Diante da perspectiva de o país não ter energia suficiente para atender a demanda e a fim de evitar o “apagão”, o governo agiu implementando um plano de emergência para conter a demanda de energia.

Esse plano de emergência, em síntese, obrigava os consumidores (empresas, famílias e o próprio governo) a reduzirem em 20% o consumo em 2001 com relação ao consumo do ano anterior.

O efeito combinado dessa medida com a regularização da intensidade pluviométrica restabeleceu o equilíbrio ainda em 2001, e o racionamento de energia acabou em 2002. Os efeitos negativos dessa crise de energia foram muitos, tais como: o PIB ao longo do ano de 2001 registrou nove meses de queda; muitas empresas do setor de energia acumularam vultosas dívidas pela queda dos seus faturamentos, motivada pela queda no consumo; o governo aumentou o preço da tarifa de energia elétrica para compensar as perdas de receita dessas empresas.

Além dos efeitos das crises do México, da Ásia e da Rússia, o Brasil também sofreu os efeitos da crise da Argentina. Essa crise teve sua origem no fracasso da política econômica do ministro da Economia Domingo Cavallo que estabeleceu em lei a conversibilidade do peso em dólar (1 peso = 1 dólar), política que foi eficaz no combate à inflação, mas que também provocou desequilíbrio das contas públicas, perda de competitividade e queda da produção. Esses indicadores afastaram os investidores internacionais da Argentina.

Essa crise respingou no Brasil na medida em que afetou alguns investidores internacionais, que, por temerem que aquela crise do país emergente vizinho chegasse ao Brasil, deixaram de vir para cá, e alguns começaram inclusive a sair.

Por outro lado, o ataque terrorista com dois aviões sendo jogados contra o World Trade Center (Torres Gêmeas de Nova York), um contra o Pentágono em Washington e um outro que caiu numa área rural dos EUA, no dia 11 de setembro de 2001, gerou um clima de incerteza na economia mundial, porque se tratava de um ataque à maior economia do planeta. Esse clima de incerteza afetou fortemente os mercados financeiros mundiais.

A crise de energia, a crise da Argentina e o atentado de 11 de setembro produziram efeitos sobre a economia brasileira. As reservas cambiais que em janeiro de 2001 eram de US\$ 35,6 bilhões caíram para US\$ 34,4 bilhões em março e fecharam o ano com US\$ 35,9 bilhões (FGV, Revista de Conjuntura Econômica, dezembro de 2000). O impacto foi ainda maior na inflação, todos os indicadores (Tabelas 10.2, 10.3 e 10.4) mostram aumentos da inflação em 2001, quando comparada com a do ano anterior.



## Quais os efeitos das eleições de 2002 sobre a economia brasileira?

Em 2002, os abalos ficaram por conta da continuidade da crise da Argentina e dos efeitos do ano eleitoral no Brasil. A crise da Argentina se agravou com a troca de governo, com a desvalorização do peso em 30%, com a decretação pelo governo de “estado nacional de emergência alimentar”, com o abandono da dolarização da economia feita pelo ministro Cavallo, com as desvalorizações altas e sucessivas do peso, com a queda estimada do PIB de aproximadamente 16% em um ano, com as mortes de manifestantes em confronto com a polícia, com metade dos argentinos vivendo na condição de pobreza e com o desemprego chegando a 21,5% ([www.bbc.co.uk](http://www.bbc.co.uk)).

O presidente FHC não podia mais ser candidato porque já estava concluindo o seu segundo mandato consecutivo, e o economista José Serra foi escolhido para ser o candidato da situação. O candidato da oposição de maior expressão era o mesmo das últimas três eleições: o metalúrgico Luiz Inácio Lula da Silva.

Esse candidato da oposição, que por muito tempo foi um crítico ferrenho das privatizações, da política de juros altos, dos acordos com o FMI e até do Plano Real, não era visto com bons olhos pelos investidores internacionais. Nas eleições anteriores, Lula costumava ter elevados percentuais nas pesquisas de intenção de votos, mas acabava sendo ultrapassado pelo seu oponente principal e perdia as eleições. Nas eleições de 2002, o candidato partiu na frente e se manteve na frente na intenção de votos dos eleitores. Isso fez aumentar o foco da campanha do candidato da situação (José Serra) nos riscos que o candidato Lula representava para o país.

Esse ambiente de disputa política, a possibilidade crescente do candidato de oposição ganhar as eleições presidenciais e o receio de que os efeitos da crise argentina contaminassem a economia brasileira repercutiram no comportamento dos investidores e no comportamento dos preços.

Não se pode dizer que tenha havido uma fuga de capitais externos do Brasil em 2002, mas pode-se dizer que poucos arriscaram a entrar, preferindo esperar o desfecho da disputa política e da crise da Argentina. As reservas cambiais recuaram para US\$ 32,9 bilhões, em março de 2002, mas se estabilizaram ao longo do ano, fechando dezembro em US\$ 37,8 bilhões (revista *Conjuntura Econômica*, 2003).

O impacto nos preços foi ainda maior. A inflação, que já tinha aumentado de 2000 para 2001, voltou a aumentar em 2002, e com uma força maior do que a do ano anterior (Tabelas 10.2, 10.3 e 10.4).

## O SISTEMA DE METAS PARA A INFLAÇÃO

Vimos que, por força da crise de 1999 o governo foi obrigado a abandonar o “sistema de âncora cambial”. Isso significa dizer que ele deixou de usar o câmbio como um indicador de estabilidade da economia brasileira. Entrou em seu lugar o “sistema de metas para a inflação” (*target inflation*).

O Decreto nº 3.088, de 21 de junho de 1999, assinado pelo presidente da República Fernando Henrique Cardoso e pelo ministro da Fazenda Pedro Malan, foi publicado no D.O.U. no dia 23 de junho de 1999. Esse decreto estabeleceu como diretriz para a fixação do regime de política monetária a sistemática de metas para a inflação.

O ministro da Fazenda propôs, e o Conselho Monetário Nacional (CMN) aprovou o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), apurado pelo IBGE, como o indicador a ser usado para efeito do sistema de metas para a inflação.

Como será que funciona esse sistema? O CMN, por proposta do Ministério da Fazenda, fixa a meta de inflação e os seus respectivos intervalos de tolerância para cada ano, considerando que a meta foi cumprida quando a variação acumulada da inflação – medida pelo IPCA, relativa ao período de janeiro a dezembro de cada ano-calendário – situa-se na faixa do seu respectivo intervalo de tolerância.

Em caso de a meta não ser cumprida, o presidente do Banco Central do Brasil tem de divulgar publicamente as razões do descumprimento, por meio de carta aberta ao ministro da Fazenda, contendo: descrição detalhada das causas do descumprimento, providência para assegurar o retorno da inflação aos limites estabelecidos e o prazo no qual se espera que as providências produzam efeito.

O Banco Central ainda tem a incumbência de divulgar, até o último dia de cada trimestre civil, o Relatório de Inflação, abordando o desempenho do regime de metas para a inflação, os resultados das decisões passadas de política monetária e a avaliação prospectiva da inflação.

Como será que o governo atua dentro desse sistema? Vamos imaginar que para um determinado ano o governo tenha definido como meta o valor de 4% e como intervalo de tolerância  $\pm 2\%$ . Isso significa que ele está esperando que a inflação observada para aquele ano fique entre 2% (limite inferior) e 6% (limite superior). Se, por alguma razão, a inflação acumulada ao longo daquele ano ameaça ficar fora desse intervalo, por exemplo, acima do limite superior de 6%, o governo começará a agir. Poderá, por exemplo, aumentar a taxa básica de juros da economia, restringir o crédito, cortar gastos públicos, contingenciar o orçamento público federal, aumentar os depósitos compulsórios bancários e/ou restringir a emissão monetária.

Essas medidas, que são inibidoras do consumo, tendem a provocar a diminuição do nível de atividade e do emprego, o que tende a inibir mais ainda o consumo. Assim, se cria um ambiente inóspito para novos aumentos de preços. Com isso, espera-se que a inflação recue, situando-se no intervalo esperado. Mas, como já sabemos, o subproduto negativo dessas medidas, além de se manifestarem na queda da produção nacional, do nível de emprego e do consumo, também tendem a se manifestar na queda da arrecadação do governo e no aumento dos gastos públicos, das despesas com a dívida pública interna e da pobreza.

Com a Resolução nº 2.615, o Banco Central, em 30 de junho de 1999, estabeleceu as metas de 8%, 6% e 4%, com o intervalo de tolerância de  $\pm 2,0\%$ , para os anos de 1999, 2000 e 2001, respectivamente.

A meta estabelecida para 1999 foi cumprida com a inflação do ano medida pelo IPCA, ficando em 8,94%, acima do valor central de 8%, mas abaixo do limite superior, portanto dentro do intervalo. A meta para o ano 2000 também foi cumprida porque a inflação ficou em 5,97%, muito próxima do valor central de 6%. Para 2001, a meta não foi cumprida, porque a inflação medida pelo IPCA ficou em 7,67%. O não-cumprimento da meta para inflação no ano de 2001 é explicado pelo somatório dos efeitos combinados da crise de energia, da crise da Argentina e do atentado terrorista do dia 11 de setembro.

Para 2002, a Resolução nº 2.744, de 28 de junho de 2000, do Banco Central, definiu a meta de 3,5%, com intervalo de tolerância de mais ou menos 2%. A inflação observada naquele ano foi de 12,53%, portanto bem acima da meta. As razões para o não-cumprimento dessa

meta ficaram por conta dos efeitos do agravamento da crise argentina e dos efeitos das eleições presidenciais de 2002, que culminou com a eleição do candidato da oposição.

## Atividade 2

Sabemos que o Brasil, durante a vigência do Plano Real, viveu uma nova fase de inflação baixa, mas com momentos de alterações dessa estabilidade. Em sua opinião, até que ponto a lógica dos planos econômicos de corte neoliberais, descrita por Paul Singer, se aplica ao caso brasileiro? Justifique sua resposta.

[illegible]

## Resposta Comentada

*Segundo a lógica de funcionamento dos planos econômicos de corte (características) neoliberais, descrita por Paul Singer, os países que adotam planos com essas características passam por momentos de estabilidade econômica e se tornam de grande interesse do capital internacional.*

*Após um período de prosperidade, no entanto, passam, necessariamente, por um período de crise.*

*Com o Plano Real, o Brasil passou por momentos de grande interesse do capital externo, que se fizeram acompanhar de bons momentos para a economia brasileira, mas também passou por momentos de crise (crise do México, da Ásia, da Rússia) que fizeram com que os capitais externos se desinteressassem pelo país, não mais vindo e/ou saindo em massa, provocando recessão e desemprego.*

*Desse modo, podemos dizer que a lógica dos planos econômicos de corte neoliberais, aplicados aos países emergentes, aplica-se integralmente ao caso brasileiro na experiência vivida com o Plano Real.*

## A INFLUÊNCIA DA SAZONALIDADE NOS ÍNDICES DE PREÇOS

Por força da eficácia do Plano Real no combate à inflação, o Brasil passou a conviver com um novo perfil de inflação, caracterizada como baixa e relativamente estável.

A inflação, a partir de junho de 1999, passou a ser o indicador oficial das condições de estabilidade da economia brasileira. Com o sistema de metas para a inflação, quando a inflação observada fica dentro da meta preestabelecida, é um sinal de que a economia está estável e funcionando como se esperava. Assim, os índices de inflação podem ser vistos como indicadores das condições macroeconômicas de funcionamento da economia.

As flutuações sazonais de preços são bem conhecidas dos economistas e, de certo modo, da sociedade como um todo. Sabe-se, por exemplo, que os materiais escolares aumentam de preço com a proximidade do início do ano letivo; que as diárias dos hotéis e pousadas situadas no litoral aumentam de preço no verão; que as verduras ficam mais caras quando chove muito ou quando fica muito tempo sem chover; que os bombons e as flores aumentam de preços com a proximidade do dia dos namorados.

Esses são bons exemplos de fatores motivadores de flutuações sazonais de preços. Como podemos observar, as flutuações sazonais de preços acontecem por motivações específicas, como, por exemplo, datas festivas, mudanças de estação e alterações climáticas que, de fato, nada têm a ver com as condições de funcionamento da economia, com as condições concretas da economia, mas provocam aumento de preços, e, passados os momentos dos fatores motivadores dos aumentos de preços, eles voltam a cair.

Quando a inflação é muito alta, os efeitos dessas flutuações não aparecem, ficam diluídos nas grandes variações de preços devido ao funcionamento inadequado da economia, como, por exemplo, os aumentos da demanda superando a oferta disponível (inflação de demanda), os repasses dos aumentos de custo para o preço pago pelo consumidor final (inflação de custos) ou os aumentos de preços relacionados com a memória inflacionária e com as expectativas dos agentes econômicos (inflação inercial).

Quando a inflação é muito baixa, os efeitos das flutuações sazonais passam a ter relevância. Com o novo perfil da inflação brasileira, passaram

a ser registrados valores muito baixos para a inflação mensal, como, por exemplo, a inflação mensal medida pelo INPC para os meses de maio, julho, agosto, setembro e novembro de 1997; outubro e novembro de 1998; fevereiro, maio, outubro e novembro de 2000; junho e dezembro de 2001; e maio de 2002 (Tabela 10.3). E particularmente a inflação medida pelo IPCA para os meses de agosto e novembro de 1997; junho, julho, outubro e novembro de 1998; junho de 1999; e fevereiro, maio e outubro de 2000 (Tabela 10.4).

Nesses casos, as flutuações sazonais podem introduzir imperfeições nos índices de preços, na medida em que podem provocar alterações significativas – para mais ou para menos – nos valores da inflação mensal, apenas por influência da sazonalidade, sem qualquer relação com as condições concretas da economia. Nesse caso, o indicador estaria deixando de cumprir, de forma adequada, sua função de indicador das condições de funcionamento da economia.

Para que o índice de inflação não deixasse de cumprir o seu papel de indicador das condições concretas da economia, esse efeito da sazonalidade precisaria ser retirado. Isso significa dizer que o índice de inflação deveria ser “dessazonalizado”. Essa “dessazonalização” pode ser feita utilizando o núcleo de inflação (*core inflation*).

Mas o que é afinal esse tal núcleo de inflação? Ele é uma medida que indica a tendência da inflação no curto prazo que reflete as mudanças duradouras na taxa de inflação e não as mudanças fortuitas e esporádicas.

O núcleo de inflação pode ser entendido como uma massa de preços que flutua com regularidade, portanto reflete a tendência de uma massa de produtos e não de preços específicos. Ele não considera as variações de preços ocasionais, provocadas por safras, entressafras ou por mudanças de estação.

O que será que o núcleo de inflação não é? Ele não é um índice de preços expurgado ou manipulado, ele não serve para medir, por exemplo, o índice de custo de vida, ele não serve para atualizar contratos, ele apenas indica a tendência. Visto dessa forma, o núcleo de inflação não é um índice, mas uma informação estratégica sobre a existência ou não de aumentos generalizados de preços.

Como ele é calculado? Em março de 2000, a Fundação Getúlio Vargas anunciou que passaria a divulgar mensalmente o núcleo de inflação obtido a partir do seu IPC-DI (FGV, Revista de Conjuntura Econômica, março de 2000).

Para o cálculo, a FGV baseou-se no método de “médias aparadas”, que consistiu em extrair as variações 20% maiores e 20% menores dos componentes dos itens que compõem o IPC-DI calculado para o Brasil pela FGV. Restava assim apenas um núcleo de variações de preços mais regulares.

## **RELAÇÃO ENTRE O SISTEMA DE METAS PARA A INFLAÇÃO E O NÚCLEO DE INFLAÇÃO**

A partir da década de 1980 muitos países passaram a adotar o sistema de metas para a inflação como instrumento de política monetária. Em decorrência dessa opção, tiveram que escolher uma medida que seria adotada para o regime de metas para a inflação.

Como sabemos, o Brasil, ao adotar esse sistema, em julho de 1999, escolheu o IPCA como o índice de inflação a ser utilizado. Como também sabemos, ao adotar o regime de metas para a inflação, o governo adotou a inflação como indicador das condições concretas de funcionamento da economia e passou a se orientar por ele para tomar decisões para fazer as correções no rumo necessárias para restabelecer as condições de equilíbrio (de estabilidade).

Na medida em que os índices de inflação sofrem perturbações trazidas pela sazonalidade, pelas flutuações de preços erráticas e idiossincráticas – que passarão, após cessarem esses efeitos –, eles podem estar induzindo a equipe econômica de governo a tomar decisões de política de combate à inflação desnecessárias, porque os seus efeitos passariam mesmo sem essas medidas.

As consequências poderiam ser ainda piores. Por não refletir bem as condições concretas de funcionamento da economia, poderiam induzir à tomada de decisões em termos de política econômica – aumento da taxa de juros, restrição ao crédito etc. – que provocariam desequilíbrios econômicos (desestabilizações econômicas).

Desse modo, o núcleo de inflação fornece informações valiosas sobre quais flutuações de curto prazo estariam representando ameaças,

ou não, ao cumprimento da meta estabelecida para a inflação, e assim poder decidir com um grau maior de certeza sobre a necessidade, ou não, de aplicar as medidas corretivas.

## **CONCLUSÃO**

A vitória incontestada do plano de estabilização econômica de características claras do neoliberalismo no combate à elevada e galopante inflação brasileira ficou evidente nos índices anuais de inflação, que mostraram quedas sucessivas ao longo dos quatro anos do primeiro mandato do presidente FHC.

Apesar das quedas sucessivas da inflação nesse período, houve momentos de desequilíbrios que obrigaram o governo a agir para manter o controle da inflação. Esses momentos de crise voltaram a acontecer com mais intensidade ao longo dos anos do segundo mandato do presidente FHC. Essas crises também se fizeram acompanhar por fugas do capital externo do país.

O mesmo capital externo, que ao entrar contribuiu para que a economia brasileira passasse por períodos de prosperidade, ajudando a eleger e reeleger o presidente FHC, ao sair, provocou graves crises econômicas no país, que foram combatidas dentro da ortodoxia neoliberal.

Por um lado, vendo pela ótica do controle da inflação, podemos concluir que o combate aos desequilíbrios provocados pelas crises, com o instrumental neoliberal, foi eficaz. Por outro, vendo pela ótica dos efeitos colaterais dessas medidas, como a queda do nível de atividade econômica, o aumento da dívida pública interna e externa e o aumento do desemprego, podemos perceber que foi possível inaugurar uma nova etapa para os níveis de inflação no Brasil, mas a sociedade brasileira teve que pagar um preço muito alto por esse benefício. Ainda que seja correto afirmar que o Plano Real curou o Brasil do mal da hiperinflação, também é certo afirmar que ele não foi nenhuma panacéia, tendo ficado muito distante de ser um remédio para todos os males da economia brasileira.



## Atividade Final

Você viu que as flutuações sazonais introduzem imperfeições nos índices de inflação que são utilizados como indicadores das condições concretas de funcionamento da economia. Por isso, calcula-se o núcleo de inflação eliminando dos índices de preços os efeitos da sazonalidade.

Você considera que é importante e justo retirar do cálculo do núcleo de inflação as variações de preços devido à sazonalidade? Justifique sua resposta.

[illegible]

## Resposta Comentada

*Por um lado, poderíamos pensar que esse procedimento não é justo nem estaria correto porque estaria eliminando variações de preços que de fato ocorreram. Em janeiro, os preços dos materiais escolares aumentaram, e a família teve de pagar mais para comprar o material escolar dos seus filhos. Como os preços subiram, a renda da família foi corroída, e ela perdeu poder aquisitivo de fato.*

*Portanto, retirar esses efeitos seria, por assim dizer, uma manipulação do índice de inflação.*

*Por outro lado, ao “dessazonalizar” o índice de inflação, o governo e sua equipe econômica passam a contar com um indicador mais confiável para tomar decisões sobre a necessidade e o tipo de política de combate à inflação a ser adotada.*

*Em síntese, podemos dizer que o procedimento do cálculo de inflação será importante e estará correto enquanto for usado como um instrumento para auxiliar (complementar) o sistema de metas de inflação e para orientar a política de combate à inflação, e desde que não seja usado, por exemplo, como um índice de custo de vida.*

## RESUMO

O presidente Fernando Henrique Cardoso, ao assumir em 1º de janeiro de 1995, já encontrou a inflação em queda, como resultado da eficácia do Plano Real que tinha sido lançado oficialmente em 1º de julho de 1994. Durante os quatro anos do seu primeiro mandato, pôde continuar a desfrutar do ambiente de queda continuada da inflação, mas não navegou todo esse tempo em calmarias. Conviveu também com momentos de mar revolto e até com tempestades trazidas pelos ventos da crise do México do início de 1995, pela crise da Ásia do segundo semestre de 1999 e pela crise da Rússia, a mais forte das três crises externas que impactou o Brasil a partir de meados do segundo semestre de 1998.

O país enfrentou, com o mesmo instrumental, dois outros momentos de crise. Em 2001, uma que resultou dos efeitos combinados da crise de energia, com a crise da Argentina e com o atentado terrorista de 11 de setembro ocorrido nos EUA. Em 2002, a crise foi uma consequência dos efeitos do agravamento da crise da Argentina e do processo eleitoral para a escolha do sucessor do presidente Fernando Henrique Cardoso.

Como previsto pela lógica dos planos econômicos de características neoliberais, o Brasil passou por esses momentos de crise, que foram superados com a eficiência do instrumental do ajuste macroeconômico ortodoxo neoliberal proposto pelo FMI, ao qual o país pediu socorro para superar as dificuldades trazidas pela crise da Rússia.

O Plano Real mostrou-se forte o suficiente para superar as crises e garantir a continuidade de um ambiente de inflação baixa. Nesse ambiente, as flutuações sazonais ganharam importância porque elas passaram a introduzir “ruídos”, “imperfeições” nos índices de inflação utilizados como indicadores das condições de estabilidade da economia brasileira.

Ao ser adotado o sistema de metas para inflação em substituição ao sistema de âncora cambial, evidenciou-se a necessidade de aperfeiçoar os índices de inflação. O cálculo do núcleo de inflação cumpre esse papel fornecendo um indicador mais confiável da tendência da inflação, permitindo assim a tomada de decisões mais adequadas e de menor custo social e econômico para conduzir a inflação para os limites definidos pelo sistema de metas.

## INFORMAÇÃO SOBRE A PRÓXIMA AULA

Na próxima aula, vamos nos dedicar ao exame dos efeitos colaterais da política econômica contida no Plano Real. Até lá!



# Os efeitos colaterais das eficazes medidas do Plano Real

## AULA 11

### Meta da aula

Apresentar os impactos das medidas do Plano Real sobre a balança comercial brasileira e sobre as taxas de desemprego do país.

Esperamos que, ao final desta aula, você seja capaz de:



identificar como as medidas do Plano Real impactaram a balança comercial brasileira;



identificar como as medidas do Plano Real influenciaram o comportamento das taxas de desemprego no país.

### Pré-requisito

Para acompanhar bem esta aula, é preciso que você conheça as medidas adotadas no âmbito do Plano Real para combater a inflação e os seus mecanismos de funcionamento discutidos na Aula 9, bem como os impactos dessas crises discutidos na Aula 10.

## INTRODUÇÃO

Para combater o mal da inflação que afligia a economia brasileira, o governo e a sua equipe econômica utilizaram um remédio de largo espectro – o Plano Real. Esse “poderoso remédio” tinha na sua composição ingredientes como a Unidade Real de Valor (URV), a âncora verde, a âncora dos juros, a abertura econômica e a âncora cambial, que mais tarde foi substituída pelo sistema de metas para a inflação.

Tal “poderoso remédio” funcionou maravilhosamente bem, eliminou as causas da hiperinflação, e o país inaugurou uma nova etapa com relação aos seus níveis de inflação, que se mostrou muito mais baixa e mais estável.

No entanto, alguns desses ingredientes da fórmula do milagroso Plano Real, considerando os seus resultados em termos de combate à inflação, desencadearam uma série de efeitos colaterais, criando novos problemas e agravando alguns já existentes. Entre os efeitos negativos causados por algumas medidas do Plano Real, vamos destacar, nesta aula, aqueles que afetaram a balança comercial brasileira, transformando os seus saldos positivos (superávits) em saldos negativos (déficits), bem como aqueles que afetaram o desemprego, aumentando suas taxas.

## A BALANÇA COMERCIAL BRASILEIRA NA VIGÊNCIA DO PLANO REAL

### Os números da balança comercial: de superavitária para deficitária

No mês de julho de 1994, quando o Plano Real foi lançado oficialmente, o Brasil exportou US\$ 3,7 bilhões e importou US\$ 2,5 bilhões, gerando um superávit de US\$ 1,2 bilhão (**Tabela 11.1**). Os saldos negativos da balança comercial registrados nos meses de novembro e dezembro não impediram que o país fechasse o ano com um expressivo superávit de US\$ 10,5 bilhões.

Os saldos negativos registrados nos dois últimos meses de 1994 mantiveram-se nos seis primeiros meses de 1995, passaram a ser positivos apenas nos cinco meses seguintes e em dezembro o saldo voltou a ser negativo. A balança comercial brasileira no ano de 1995 fechou com um déficit de US\$ 3,2 bilhões. Considerando que o superávit do ano de 1994 foi, precisamente, de US\$ 10.466 milhões e o déficit de 1995 foi de US\$ 3.157 milhões, a diferença, portanto, foi de exatos US\$ 13.623 milhões

(10.466 + 3.157), porque saímos de um valor positivo de US\$ 10.466 milhões e chegamos a um valor negativo de US\$ 3.157 milhões.

Para o ano de 1996, a situação piorou, e o país registrou pequenos superávits apenas nos meses de janeiro, abril e maio. O déficit de 1996 aumentou para US\$ 5,5 bilhões e o de 1997, para US\$ 8,4 bilhões, com saldos negativos em todos os meses desse ano.

### **Por que os saldos da balança comercial brasileira passaram a ser negativos?**

Como os saldos da balança comercial são obtidos subtraindo os valores relativos ao que o país importou dos valores correspondentes ao que foi exportado, esses saldos negativos e crescentes registrados pela balança comercial brasileira, desde o segundo ano de lançamento do Plano Real, poderiam ser resultado do aumento das importações e da diminuição das exportações. Mas não foi exatamente isso que aconteceu. Os números da **Tabela 11.1**, na linha dos valores acumulados, nos revelam que as exportações brasileiras cresceram sucessivamente, de 1994 para 1995, de 1995 para 1996 e de 1996 para 1997, mas mesmo assim os saldos anuais da balança comercial brasileira foram negativos a partir de 1995.

Isso nos leva a concluir que as exportações brasileiras cresceram e as importações também, mas a força do crescimento das importações foi muito maior, gerando assim os déficits.

Como um recém-nascido está ligado ao corpo de sua mãe pelo cordão umbilical, esses saldos negativos estavam umbilicalmente ligados ao sistema de âncora cambial e ao processo de abertura econômica, dois importantes pilares do Plano Real. Para praticar o sistema de âncora cambial, o Brasil precisava ter reservas cambiais – quanto maiores fossem essas reservas, melhores seriam as condições do país para praticar esse sistema. Para a composição e o crescimento dessas reservas cambiais, contribuiu de forma muito significativa a entrada de capitais externos – tanto os capitais externos produtivos como os capitais externos especulativos.

Os capitais externos especulativos, que são mais voláteis, entram no país, atraídos pelas possibilidades de ganhos nas bolsas de valores, com a compra de títulos públicos e/ou com atuação no setor imobiliário. Os capitais produtivos, os que permanecem no país por mais tempo, entram no país pela possibilidade de ganhos no setor produtivo, por

isso compram empresas públicas e privadas, criam novas empresas, ampliam suas unidades produtivas que já operam no país e/ou criam novas unidades produtivas. Esses capitais produtivos, para atuarem no país, importam máquinas, equipamentos, tecnologias, etc., contribuindo assim para aumentar as importações brasileiras.

Ao praticar o sistema de âncora cambial, o governo comprava e vendia dólares no mercado, para forçar o câmbio a ficar no intervalo por ele definido. Isso acabou por gerar uma sobrevalorização artificial da moeda nacional frente ao dólar, favorecendo as importações e desfavorecendo as exportações, contribuindo desse modo para a formação dos saldos negativos da balança comercial.

A intensificação do processo de abertura econômica, que foi feita tanto reduzindo as barreiras tarifárias à entrada de produtos no mercado nacional (reduzindo impostos que insidiam sobre os importados), como aumentando as cotas de participação dos produtos importados no atendimento da demanda interna, contribuiu para aumentar as importações.

Os saldos negativos da balança comercial brasileira, registrados depois do lançamento do Plano Real, devem ser entendidos como uma consequência do efeito combinado do sistema de âncora cambial com a intensificação da abertura econômica. Isso porque só o fato de a moeda brasileira ficar muito valorizada frente ao dólar, pouco ou nada valorizado, aumentaria as importações, se ainda existissem muitas barreiras à entrada dos produtos importados. Da mesma forma, a diminuição das barreiras à entrada de produtos externos pouco ou nada aumentaria as importações se a nossa moeda estivesse muito desvalorizada. Foi justamente a combinação desses dois efeitos que contribuiu para aumentar as importações.

### **O que se poderia fazer para reverter os saldos negativos da balança comercial brasileira?**

A receita básica para superar os déficits de uma balança comercial é muito simples: basta aumentar as exportações e diminuir as importações. Porém, as medidas que fazem crescer as exportações e reduzir as importações já não são tão simples assim. Até dezembro de 1998 o governo e sua equipe econômica descartavam a hipótese de fazer uma desvalorização cambial que, ao valorizar o dólar frente ao real, desestimularia as importações e estimularia as exportações.



Para estimular as exportações, o caminho escolhido pelo governo foi seguir as trilhas da economia chilena, que optou por “criar as condições para exportar”, um caminho reconhecidamente mais difícil, mais lento e com oscilações, contudo reconhecidamente de efeitos mais duradouros. Esse caminho consistia em melhorar as condições do país em termos de capacidade de produção e de competitividade no mercado internacional, que no caso brasileiro passaria pela questão da desburocratização das atividades de exportação, da modernização dos transportes e da estrutura portuária, pela reestruturação produtiva para obter aumentos de produtividade e conseqüentemente da competitividade, enfim, pela redução do chamado **CUSTO BRASIL**.

Para desestimular as importações, um caminho possível seria aumentar a tributação sobre os produtos importados e/ou impor cotas máximas de importação para alguns produtos. Esse caminho, no caso brasileiro, apresentava-se como inviável, porque assim procedendo, o governo estaria agindo contra o processo de abertura econômica, um dos pilares de sustentação do Plano Real.

Uma outra opção seria a de inibir o consumo interno, o que poderia ser feito, por exemplo, com elevação das taxas de juros, redução da liquidez (via aumento dos depósitos compulsórios bancários) e/ou restrição ao crédito (reduzindo prazos para financiamentos). Essa medida teria efeito duplo sobre o saldo da balança comercial. Ao se reduzir o consumo interno, diminuiria a demanda por importações para atender o consumo interno e aumentaria a disponibilidade interna para exportar.

A queda do consumo exerceria também uma influência sobre o setor produtivo, que diminuiria a produção para adequá-la à queda da demanda. Essa redução da produção desestimularia a importação de insumos básicos e bens de capital para o setor produtivo.

### CUSTO BRASIL

Denominação genérica dada a uma série de custos de produção ou despesas incidentes sobre a produção, que tornam difícil ou desvantajoso para o exportador brasileiro colocar seus produtos no mercado internacional, ou então tornam inviável ao produtor nacional competir com os produtos importados. Tais custos estariam relacionados com aspectos legais (legislação trabalhista, por exemplo, e encargos sociais), institucionais (excesso de burocracia para a instalação de empresas ou para a exportação de produtos), tributários (excesso de tributos sobre produtos que direta ou indiretamente participam das exportações ou sofrem a concorrência dos produtos estrangeiros), de infra-estrutura (falta de estradas bem conservadas, comunicações deficientes e caras) e corporativas (domínio de sindicatos de trabalhadores sobre certos tipos de atividade, dificultando a incorporação do progresso técnico e o aumento da produtividade) (SANDRONI, 2005, p. 217).

**Tabela 11.1:** Valores anuais do Índice Geral de Preços (IGP-DI), do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) e do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), 1991-1994

Em US\$ milhões									
Meses/Ano	Export.	Import.	Saldo	Export.	Import.	Saldo	Export.	Import.	Saldo
		1994			1995			1996	
Janeiro	2.747	1.769	978	2.980	3.284	-304	3.473	3.438	35
Fevereiro	2.778	2.030	748	2.952	4.047	-1.095	3.405	3.427	-22
Março	3.351	2.249	1.102	3.798	4.734	-936	3.408	3.873	-465
Abril	3.635	2.152	1.483	3.394	3.861	-467	4.271	4.073	198
Maio	3.862	2.625	1.237	4.205	4.895	-690	4.506	4.237	269
Junho	3.728	2.499	1.229	4.120	4.895	-775	3.840	4.077	-237
Julho	3.738	2.514	1.224	4.004	4.001	3	4.459	4.883	-424
Agosto	4.282	2.775	1.504	4.558	4.230	328	4.381	4.672	-291
Setembro	4.162	2.641	1.521	4.167	3.686	481	4.115	4.769	-654
Outubro	3.843	3.186	657	4.405	4.071	334	4.188	10.265	-6.077
Novembro	3.706	3.886	-183	4.048	4.033	15	3.912	4.765	-853
Dezembro	3.713	4.776	-1.063	3.875	3.926	-51	3.789	5.576	-1.787
<b>Acumulado</b>	<b>43.545</b>	<b>33.079</b>	<b>10.466</b>	<b>46.506</b>	<b>49.858</b>	<b>-3.157</b>	<b>47.747</b>	<b>53.286</b>	<b>-5.539</b>
		1997			1998			1999	
Janeiro	3.684	3.878	-194	3.914	4.577	-663	2.949	3.655	-706
Fevereiro	3.145	4.551	-1.406	3.714	3.800	-86	3.267	3.166	101
Março	3.826	4.703	-877	4.273	5.039	-766	3.829	4.052	-223
Abril	4.628	5.459	-831	4.572	4.707	-135	3.707	3.672	35
Maio	4.658	4.759	-101	4.609	4.913	-304	4.386	4.086	300
Junho	4.843	5.279	-436	4.886	4.844	42	4.313	4.458	-145
Julho	5.237	5.948	-710	4.970	5.394	-424	4.117	4.027	90
Agosto	5.073	5.322	-249	3.985	4.630	-645	4.277	4.466	-189
Setembro	4.588	5.660	-1.072	4.537	1.598	2939	4.187	4.244	-27
Outubro	4.793	5.556	-763	4.014	5.037	-1.023	4.304	4.460	-156
Novembro	3.974	5.239	-1265	3.702	4.696	-994	4.002	4.536	-534
Dezembro	4.534	5.004	-470	3.944	4.530	-586	4.673	4.450	223
<b>Acumulado</b>	<b>52.986</b>	<b>61.358</b>	<b>-8.372</b>	<b>51.120</b>	<b>57.594</b>	<b>-6.474</b>	<b>48.011</b>	<b>49.272</b>	<b>-1.261</b>

		2000			2001			2002	
Janeiro	3.453	3.569	-116	4.538	5.014	-476	3.972	3.799	173
Fevereiro	4.123	4.045	78	4.083	4.005	78	3.658	3.397	261
Março	4.472	4.430	42	5.167	5.447	-280	4.261	3.664	597
Abril	4.181	3.998	183	4.730	4.610	120	4.641	4.160	481
Maiο	5.063	4.671	392	5.367	5.156	211	4.441	4.024	417
Junho	4.861	4.605	256	5.042	4.762	280	4.079	3.401	678
Julho	5.003	4.885	118	4.965	4.858	107	6.223	5.027	1.196
Agosto	5.519	5.422	97	5.727	5.099	628	5.751	4.176	1.575
Setembro	4.724	5.044	-320	4.755	4.160	595	6.492	4.001	2.491
Outubro	4.638	5.161	-523	5.000	4.754	246	6.474	4.270	2.204
Novembro	4.390	5.020	-630	4.500	4.212	288	5.127	3.863	1.264
Dezembro	4.659	4.872	-213	4.346	3.490	856	5.243	3.442	1.801
Acumulado	55.086	55.837	-751	58.222	55.577	2.647	60.362	47.235	13.126

Fonte: Revista *Conjuntura Econômica*, vários números

### Uma questão em debate: deve-se ou não fazer a proteção do mercado interno?

Essa situação da balança comercial brasileira de saldos negativos frequentes e crescentes só não foi pior porque o Brasil não crescia a taxas elevadas. Os números da **Tabela 11.2** indicam que 1994, ano de lançamento do Plano Real, foi o único ano em que o Produto Interno Bruto (PIB) no Brasil cresceu acima de cinco por cento (5,33%). A taxa encolheu nos anos de 1995 e 1996, cresceu em 1997, voltou a encolher em 1998 e 1999, cresceu em 2000 e voltou a encolher no ano seguinte.

**Tabela 11.2:** Taxas anuais de crescimento do PIB brasileiro  
1994 a 2002

Em %	
Anos	Taxa de Crescimento
1994	5,33
1995	4,42
1996	2,15
1997	3,38
1998	0,04
1999	0,25
2000	4,31
2001	1,31
2002	2,66

Fonte: Revista *Conjuntura Econômica*. Fevereiro, 2008.

O PIB cresceu pouco, mas a importação cresceu muito, aumentando a participação desta no consumo interno do Brasil. Isso pode ser visto no coeficiente de importação que relaciona a quantidade importada com a quantidade produzida internamente. Em 1989, o coeficiente de importação da indústria de transformação era de 4,5%. Isso significa que do total da demanda da indústria de transformação, 4,5% tinha como origem a produção externa, portanto era importado. Em 1996, esse coeficiente de importação passou para 15,6%. Esse número mostra que, com a abertura econômica o país passou a importar mais e, neste caso, houve um crescimento de quase três vezes e meia do coeficiente de importação, num período de sete anos (revista *Conjuntura Econômica*, dezembro de 1997).

Devemos estar atentos para o fato de que o crescimento das importações brasileiras aconteceu mesmo com o país tendo experimentado taxas baixas de crescimento do seu PIB. Se essas taxas de crescimento tivessem sido mais elevadas, algo como 6% ou 7% ao ano, era de se esperar que as importações tivessem crescido muito mais, porque o coeficiente de importação estava crescendo rapidamente.

Essa situação da balança comercial brasileira trouxe de volta o debate sobre a necessidade ou não de o país restringir a entrada

indiscriminada de produtos gerados em outras economias, protegendo assim o seu mercado interno da concorrência externa.

Os que defendem a abertura econômica alegam que o protecionismo ao mercado interno gera vários problemas. A proteção coloca o país na contramão da modernidade econômica, que contempla mercados abertos, moedas fortes e economias estáveis. Os instrumentos de proteção tornam as empresas menos competitivas, que por não sofrerem a concorrência de empresas estrangeiras, não se sentem estimuladas a investir para alcançar maior produtividade e assim aumentar o poder de competir. Os países que têm ou colocam barreiras protecionistas possuem também sérias dificuldades políticas para remover essas barreiras, pois terão que enfrentar a resistência das empresas beneficiadas pela proteção, pelo medo que elas têm de deixar de desfrutar da situação cômoda em que se encontram.

Os que são favoráveis à proteção do mercado interno alegam que todos os países hoje desenvolvidos utilizaram-se do protecionismo para defender suas indústrias jovens. Foi o caso, por exemplo, da Inglaterra no século XVII, dos EUA no século XIX, da Alemanha no final do século XIX e início do século XX e do Japão no início da segunda metade do século XX.

O caso do Japão nesse aspecto é bastante elucidativo. No início da década de 1960, o governo japonês protegeu a jovem indústria automobilística do seu país, impedindo que ela sofresse a concorrência das velhas empresas automobilísticas dos EUA, de alta produtividade e alta competitividade. A indústria japonesa saiu de uma condição de baixo desempenho produtivo da década de 1960 para líder mundial em produtividade na década de 1970, como uma consequência dos investimentos e da concorrência interna (competitividade) das empresas. Se o mercado japonês tivesse sido aberto à concorrência americana antes de alcançar a maturidade industrial, muito provavelmente suas empresas automobilísticas teriam sido aniquiladas.

No entanto, com a proteção e a obrigação de as empresas nacionais concorrerem entre elas no mercado interno, elas investiram, se modernizaram e alcançaram níveis elevados de produtividade e de qualidade dos seus produtos, o que as permitiu competir e ganhar espaço no mercado internacional a partir da década de 1970, no bojo da crise do petróleo, que favoreceu os modernos e compactos automóveis japoneses.

No caso do Brasil, os que são contrários à proteção do mercado interno argumentam que o país não deve repetir a experiência do modelo primário exportador, quando as empresas nacionais ficaram sob o manto das barreiras protecionistas do Estado, não investiram, não se modernizaram e, na época da crise das décadas de 1970 e 1980, produziram com um custo que era três vezes maior que o custo médio das economias mais abertas.

Alegam também que o coeficiente de importação do Brasil ainda é muito pequeno quando comparado aos coeficientes de importantes economias do planeta, como Holanda, Canadá, França, Alemanha e Itália. O Brasil deve se especializar na produção para a exportação daqueles bens que produz melhor (café, soja, carne, minério de ferro) e importar o que outros produzem a preços mais competitivos.

Os que são favoráveis à proteção do mercado interno alegam que, muitos países desenvolvidos que no passado foram protecionistas, até hoje erguem barreiras para proteger os seus produtores da concorrência dos produtos brasileiros que são produzidos com custos bem inferiores aos daqueles países protecionistas. É o caso, por exemplo, de produtos brasileiros como sapato, suco de laranja e etanol, que encontram muitas barreiras para entrar no mercado dos EUA, e dos produtos agrícolas, especialmente a carne, para entrar no mercado europeu. Alegam também que o coeficiente de importação do Brasil é maior que os coeficientes de importação do Japão e dos EUA, que são duas economias que estão entre as maiores potências industriais do planeta.



*de maior produtividade. Não se trata de fazer uma proteção de empresas nacionais incompetentes, mas de fazer um tipo de proteção parcial e condicionada. Parcial porque seria apenas o suficiente para elas conseguirem competir naquele momento e seria condicionada à realização, por parte das empresas ou dos setores protegidos, de investimentos e de modernizações, que levassem aos aumentos de produtividade e, conseqüentemente, de competitividade, o que permitiria a redução paulatina das barreiras até chegar o momento de não se ter mais a necessidade de qualquer tipo de barreira. Mas para que isso ocorra, as empresas precisam ter alguma proteção para que possam sobreviver e devem existir mecanismos internos que as obriguem a competir entre elas no mercado interno.*

### **Outra questão em debate: a entrada de capitais externos produtivos no país pode contribuir para melhorar os resultados da balança comercial brasileira?**

A equipe econômica do presidente FHC chegou a trabalhar com a hipótese de que a entrada dos capitais externos produtivos – comprando-se empresas nacionais públicas e privadas, ampliando-se as unidades produtivas já instaladas no Brasil e, principalmente, criando-se novas empresas – iria contribuir para a melhoria dos saldos da balança comercial do país.

A compreensão era de que essas empresas, ao aumentarem a produção nacional nos setores em que estivessem atuando, iriam aumentar a oferta no mercado interno, diminuindo a necessidade de importação, e ainda teriam capacidade de produzir para o mercado externo, aumentando nossas exportações. Assim, o efeito sobre o saldo da nossa balança comercial seria dado tanto pela diminuição das importações como pelo aumento das exportações.

No entanto, alguns sinais parecem apontar no sentido contrário. O perfil dos investimentos estrangeiros diretos na produção no Brasil mudou muito da década de 1980 para cá. Os números da **Tabela 11.3** ilustram a força dessa mudança. Em 1989, do total dos investimentos externos diretos, 6,9%, era feito no setor agrícola, 22,0% ia para o setor de serviços, e a maior parte, 71,1%, para o setor industrial. Quase uma década depois, esse perfil foi totalmente alterado. Os números para o ano de 1998 mostram que a participação do setor agrícola caiu para



apenas 0,6% (uma redução de 91,3% no percentual de participação), a participação do setor industrial caiu para 11,9% (queda de 83,3% no percentual de participação) e o setor de serviços, o único que cresceu, foi para 87,5% (um aumento de 297,7%).

**Tabela 11.3:** Perfil setorial dos investimentos externos diretos no Brasil, 1989-1998

						Em %
Anos	1989	1995	1996	1997	1998	Variação % de 1989 a 1998
Setores						
Agrícola	6,9	4,5	1,4	3,0	0,6	- 91,3
Industrial	71,1	64,7	22,7	13,3	11,9	- 83,3
Serviços	22,0	30,8	75,9	83,7	87,5	+ 297,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	-----

Fonte: Adaptado de LACERDA (2000, p. 117).

Esse novo perfil mostra, por um lado, que o capital produtivo internacional tem vindo para o Brasil para atuar fortemente no setor de serviços, gerando uma produção que tem como objetivo atender nosso vasto mercado interno. Por outro lado, essa produção gerada não tem capacidade de atender esse mercado.

Assim, o efeito que esses investimentos produtivos tendem a ter sobre a balança comercial vai muito mais no sentido de agravar os seus desequilíbrios, tornando-a mais deficitária, do que no sentido de torná-la superavitária. Isso porque essas empresas, para atuar no mercado interno, fazem grandes importações, mas não exportam essa produção que fica toda, ou quase toda, no mercado nacional.

### **O comportamento da balança comercial brasileira diante das medidas adotadas frente às crises vividas pelo Plano Real**

Como sabemos, os saldos negativos da balança comercial brasileira inicialmente não chegaram a trazer maiores problemas porque a grande entrada de capitais externos permitia cobrir os déficits da balança comercial e ainda aumentar as reservas cambiais, importantes

para praticar o sistema de âncora cambial. O aspecto negativo ficava por conta do aumento da dependência do país para com a entrada dos capitais externos. Além de depender desses capitais para a formação das reservas cambiais, o país ficava dependendo também de uma entrada cada vez maior dos capitais externos, porque os saldos da balança comercial eram crescentemente negativos.

Em março de 1995, sob os efeitos da crise do México, que provocaram a fuga de capitais externos do Brasil, o governo agiu aumentando as taxas de juros e restringindo fortemente o crédito, com o intuito de inibir o consumo, que por sua vez desestimularia a produção. Esperava-se que isso pudesse repercutir na diminuição das importações, tanto as que iam para o consumo direto como as que iam para a indústria de transformação.

Os efeitos dessas medidas puderam ser sentidos nos primeiros meses do segundo semestre de 1995 com as importações brasileiras tendo ficado um pouco abaixo das importações do primeiro semestre daquele ano (**Tabela 11.1**). Fazendo a opção de restringir o consumo, o governo conseguiu conter a força do crescimento das importações naquele momento, mantendo o sistema de âncora cambial e o processo de abertura econômica, iniciado com o governo Collor e intensificado no governo FHC.

Sob os efeitos da crise dos países asiáticos que chegaram ao Brasil no final de outubro de 1997, o governo voltou a tomar medidas inibidoras do consumo, com corte drástico no crédito e aumento significativo nas taxas de juros. Os resultados sobre as importações foram rápidos e duradouros. As importações mostraram quedas seguidas nos meses de novembro e dezembro de 1997 e nos meses de janeiro e fevereiro de 1998. O déficit da balança comercial brasileira em 1998 (US\$ 6.474 milhões) foi menor do que o déficit de 1997 (US\$ 8.372 milhões), apesar de as exportações brasileiras de 1998 (US\$ 51.120 milhões) terem ficado abaixo das de 1997 (US\$ 52.986 milhões), evidenciando a importância da redução das importações para a diminuição do déficit da balança comercial no ano de 1998 (**Tabela 11.1**).

As medidas adotadas para combater os efeitos da crise da Rússia, que chegaram ao Brasil mais fortemente em setembro de 1998, também ajudam a explicar a queda no déficit da balança comercial brasileira naquele ano. Por força dessa crise, o governo brasileiro abandonou o

sistema de âncora cambial, um dos mais importantes pilares do Plano Real, e o déficit da balança comercial caiu pelo segundo ano consecutivo. Dois aspectos dessa queda do déficit merecem destaque. Primeiro, enquanto a queda do déficit de 1997 para 1998 foi de US\$ 8.372 milhões para US\$ 6.474 milhões, a queda de 1998 para 1999 foi muito mais forte: de US\$ 6.474 milhões para US\$ 1.261 milhões (**Tabela 11.1**). Segundo, mais uma vez houve queda das exportações e das importações, mas a redução do déficit do saldo da balança comercial está sendo explicada pela força da queda das importações, que foi mais expressiva.

Em 2000, ano da retomada do crescimento após os abalos sofridos em 1998 e 1999, a situação se inverteu. Tanto as exportações como as importações cresceram, mas a força do crescimento das exportações foi maior, por isso o déficit em 2000 diminuiu mais ainda, ficando em apenas US\$ 751 milhões.

Para 2001 as exportações continuaram a crescer e as importações diminuíram um pouco. Assim, após seis anos consecutivos de déficits, o país voltou a registrar superávit na sua balança comercial (US\$ 2.647 milhões).

Em 2002 as exportações brasileiras continuaram a crescer, mas as importações diminuíram ainda mais, por isso o superávit cresceu e chegou a US\$ 13.126 milhões, superando inclusive o superávit de 1994.

Vários fatores contribuíram para a reversão dos saldos da balança comercial. Como consequência do fim do sistema de âncora cambial, com o governo passando a permitir a flutuação do câmbio no mercado, o real sofreu uma fortíssima desvalorização, o que favoreceu as exportações e desfavoreceu as importações. As medidas adotadas pelo governo e sua equipe econômica para enfrentar as crises de 2001 e 2002 inibiram o consumo interno, o que diminuiu a demanda por importações e aumentou a quantidade disponível para exportação. Essa exportação foi facilitada pela desvalorização cambial.

As exportações brasileiras cresceram, porque houve um aumento da demanda internacional, estimulada principalmente pelo crescimento econômico da China e da Índia, que permitiu ao Brasil exportar mais e a preços melhores. Para a falta de crescimento das importações, contribuíram os baixos níveis de atividade econômica. O PIB brasileiro nos anos de 2001 e 2002 cresceu apenas 1,31% e 2,66%, respectivamente (**Tabela 11.2**).

## O PROBLEMA DO DESEMPREGO NO ÂMBITO DO PLANO REAL

### Os números do desemprego

O jornal eletrônico *Folha On Line*, do dia 24 de janeiro de 2006, publicou o seguinte:

O número de desempregados no mundo cresceu para um patamar recorde de 191,8 milhões, no final de 2005. Os dados do relatório anual da Organização Mundial do Trabalho (OMT), divulgados nessa terça-feira, mostram que o crescimento do PIB (Produto Interno Bruto) mundial de 4,5% não foi capaz de impedir o aumento do desemprego global. O número apresentado pela OMT no trabalho Tendências Globais do Emprego representa um desemprego de 6,3%, para uma força de trabalho calculada em 2,8 bilhões de pessoas. Representa também um aumento de 2,2 milhões de desempregados no mundo ([www.folha.com.br](http://www.folha.com.br)).

Essa notícia dá conta da existência de muito desemprego no mundo em geral. Mas você já parou para pensar porque será que existe tanto desemprego no mundo?

Sabemos que passou a predominar no mundo, a partir da superação da crise década de 1970, um ambiente no qual a globalização foi se intensificando rapidamente e o pensamento neoliberal foi se tornando hegemônico. As empresas, para sobreviverem nesse ambiente, tiveram de ser cada vez mais competitivas e para tal tiveram de acompanhar os padrões crescentes de produtividade observados no mundo.

Por isso, as empresas que não conseguem acompanhar os padrões internacionais de produtividade perdem competitividade, são expulsas do mercado, fecham suas portas e demitem seus empregados, contribuindo assim para o aumento das taxas de desemprego.

As empresas que conseguem acompanhar e até superar os padrões internacionais de produtividade e sobrevivem no mercado competitivo tendem a alcançar elevados níveis de produtividade com incorporação de tecnologia de ponta e de automação dos processos produtivos, ou seja, com alterações na sua estrutura produtiva que as fazem trabalhar com funções de produção cada vez mais intensivas no fator capital e poupadoras do fator trabalho. Assim, as empresas conseguem produzir mais com menos pessoas, contribuindo então para o aumento das taxas de desemprego.

O IBGE calcula desde 1980 as taxas de desemprego aberto para o Brasil, a partir da sua Pesquisa Mensal de Emprego (PME) feita nas áreas metropolitanas de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife e Salvador. A taxa de desemprego aberto mede o percentual de pessoas desocupadas na semana de referência da pesquisa que tivessem procurado trabalho no período de referência de trinta dias em relação à população economicamente ativa na semana de referência.

Os números da **Tabela 11.4** nos permitem ver que, no ano de 1994, 5,1% da população economicamente ativa, apesar de procurar trabalho, não encontrou. A taxa de desemprego caiu em 1995, mas voltou a subir em 1996 e continuou a subir nos anos seguintes, até alcançar no ano de 1998 o seu nível máximo de 7,6%, que foi repetido no ano de 1999. Nos anos seguintes a taxa oscilou, mas sempre ficando num nível muito acima do observado no ano de 1994, quando o Plano Real foi lançado oficialmente.

**Tabela 11.4:** Taxas anuais de desemprego aberto no Brasil, 1994 a 2002

Anos	Taxa de desemprego
1994	5,1
1995	4,6
1996	5,4
1997	5,7
1998	7,6
1999	7,6
2000	7,1
2001	6,2
2002	7,1

Fonte: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)

A queda rápida da inflação e sua manutenção em níveis mais baixos aumentaram a renda real, elevaram o consumo e estimularam o crescimento da produção. O aumento da produção repercutiu no crescimento do número de postos de trabalho. Esses fatos explicam as taxas de desemprego mais baixas nos anos de 1994 e 1995, as menores do período de vigência do Plano Real. O desemprego caiu em 1995 apesar das medidas editadas para combater os efeitos da crise do México, vistas na Aula 10.

A combinação do regime de âncora cambial com intensificação do processo de abertura econômica mais a política de juros altos adotada para conter o crescimento da demanda e para atrair mais capitais externos, importantes para a formação das reservas cambiais, compõe uma parte da explicação dos aumentos das taxas de desemprego a partir de 1996, por afetar os níveis de atividade.

A outra parte da explicação é composta pelas medidas adotadas em função da repercussão no Brasil da crise dos países asiáticos em 1997 e da crise da Rússia iniciada em 1998, que teve os seus efeitos mais fortes no ano de 1999. A taxa de desemprego diminuiu nos anos de 2000 e 2001 devido em parte à recuperação econômica após a longa crise do ano 1999 e em parte devido ao aquecimento das atividades ligadas ao setor exportador. Esse aquecimento pode ser explicado, em boa medida, pelo crescimento da demanda mundial, puxado pelo crescimento das economias da China e da Índia.

Em 2002 a taxa de desemprego voltou a crescer devido ao fraco crescimento da economia brasileira, explicado pelo agravamento da crise da Argentina e pelos efeitos do processo eleitoral para a escolha do sucessor do presidente FHC. As taxas de desemprego só não foram maiores, porque as atividades ligadas ao setor exportador mantiveram-se aquecidas.

### **Desemprego conjuntural X desemprego estrutural**

O desemprego pode ser conjuntural ou estrutural. O *desemprego conjuntural* é aquele que está relacionado ao nível da atividade econômica. Ele oscila inversamente ao nível de atividade, o que significa dizer que o desemprego aumenta quando o nível de atividade diminui, e o desemprego diminui quando o nível de atividade aumenta. Assim, quando uma economia entra em recessão, o desemprego conjuntural aumenta; quando essa economia recupera o seu crescimento, o desemprego conjuntural

volta a diminuir. Podemos dizer então que o emprego conjuntural oscila de acordo com o nível de atividade, diminuindo quando há recessão e aumentando quando ocorre expansão da atividade econômica.

O *desemprego estrutural*, por sua vez, é aquele que está relacionado com estrutura produtiva, com a forma como as empresas do país combinam os fatores de produção capital e trabalho para gerar o seu produto. Ele ocorre quando a empresa substituiu, na sua função de produção, trabalhadores por capital (tecnologia). Sendo assim, pode acontecer de a produção não variar ou até aumentar e o desemprego estrutural aumentar.

No Brasil, apesar de o desemprego estrutural não ser tão alto como nos países mais desenvolvidos, que usam a tecnologia de forma mais intensiva, ele vem crescendo em alguns setores como, por exemplo, automobilístico, siderúrgico, de eletrodomésticos e de serviços gráficos. Esses setores têm experimentado aumentos de produção que não estão se refletindo no aumento do emprego.

Se existir desemprego conjuntural, o país precisa crescer para eliminá-lo. Sob hipótese de existir também desemprego estrutural, quanto maior ele for, mais o país terá que crescer para eliminar esse desemprego. Será assim porque o crescimento do PIB terá que ser grande o suficiente para gerar empregos para os desempregados conjunturais e os desempregados estruturais. Mas será assim também porque a retomada do crescimento será dado com funções de produção cada vez mais intensivas em capital (tecnologia), portanto demandando menos unidades de trabalho para cada unidade de produto gerado.

As elevadas e preocupantes taxas de desemprego observadas no Brasil, na vigência do Plano Real, se fizeram acompanhar de outros problemas igualmente preocupantes: rotatividade da mão-de-obra, precarização da força de trabalho e aumento da exploração da força de trabalho feminina e infantil.

## O problema da rotatividade

A rotatividade da força de trabalho se caracteriza pela entrada e saída do trabalhador na condição de ocupado num período de tempo determinado, normalmente um ano. Ela acontece quando o nível de atividade cai muito e o empregador não consegue manter o seu empregado.

Essa rotatividade é prejudicial para o empregado, para o empregador e para a sociedade como um todo. Ela é prejudicial ao empregado visto que causa prejuízos econômicos e emocionais a ele. Prejuízo econômico quando ele perde o emprego e tem o seu fluxo de renda interrompido até que consiga um outro emprego. Prejuízo emocional quando está sob o risco de perder seu emprego e quando efetivamente o perde, sem saber quando conseguirá um outro emprego.

A rotatividade é prejudicial ao empregador, porque ela o impede de manter uma mão-de-obra treinada, qualificada, identificada com o produto da empresa. Ao ter que demitir um empregado, a empresa perde o investimento que fez no seu treinamento. Quando tem que contratar outra pessoa, até que ela esteja treinada, sua produtividade será menor do que a do empregado que já estava treinado e foi demitido, o que afetará a lucratividade do empregador.

Ela também é prejudicial para a sociedade como um todo na medida em que inibe o crescimento da produtividade, que, se fosse obtida, poderia ser distribuída de modo a viabilizar, em algum grau, aumento de lucro, aumento de salários e diminuição de preço do produto para o consumidor final, beneficiando a todos.

### **O problema da precarização**

A precarização da força de trabalho ocorre quando há deterioração das condições de trabalho. Ela se identifica com o trabalho temporário, com o trabalho por tempo determinado (por tarefa), com o trabalho eventual (bicos ou biscates) e fundamentalmente com o trabalho sem carteira assinada. O trabalho sem carteira assinada ocorre seja porque o empregador, para reduzir o custo da mão-de-obra, não assina a carteira do empregado para não ter que pagar os encargos trabalhistas (os impostos que incidem sobre a folha de pagamento), seja porque o trabalhador está sendo obrigado a ingressar no mercado informal de trabalho ou a trabalhar por conta própria.

O trabalhador sem carteira assinada fica sem a proteção da legislação trabalhista que prevê o direito de o trabalhador receber, por exemplo: férias, abono de férias, 13º salário, PIS/PASEP, seguro-desemprego, licença médica, licença-maternidade (paternidade), indenizações por mutilações e aposentadoria por invalidez.



## O problema da exploração do trabalho feminino

A participação da mulher no mercado de trabalho brasileiro vem crescendo muito rapidamente. Os argumentos mais freqüentes que buscam explicar as razões desse crescimento têm tangenciado quatro pontos básicos, a saber: a vitória do movimento feminista, a vitória do capital, o aumento do custo-oportunidade de permanecer em casa e a queda da renda familiar.

O primeiro deles explica o aumento da participação feminina no mercado de trabalho como um desdobramento dos movimentos feministas a partir da década de 1970, que conseguiram arrancar das estruturas machistas o direito de ocupar vagas no mercado de trabalho.

A segunda vertente explicativa entende que a vitória foi mesmo do capital (do empregador). O patrão percebeu que, abrindo vagas para as mulheres, poderia contar com um contingente muito maior de trabalhadores em potencial (exército de reserva), onde poderia escolher os melhores e aqueles que aceitassem os menores salários que as novas condições do mercado, trazidas por uma oferta maior de força de trabalho, lhe permitiriam pagar.

A terceira interpretação argumenta que, à medida que as mulheres foram estudando mais, foram acumulando mais anos de estudo e o valor da sua mão-de-obra no mercado foi aumentando. As mulheres com mais anos de estudo, ao fazerem a opção de ficar em casa cuidando do trabalho doméstico em vez de trabalhar fora, estariam renunciando a um salário maior do que aquele que pagariam para um(a) empregado(a) doméstico(a) realizar a tarefa que ela estava realizando na sua casa. Isso significa dizer que, quanto maior o número de anos de estudo da mulher, maior será o seu custo-oportunidade de ficar realizando as tarefas domésticas em vez de ocupar um posto no mercado de trabalho. Desse modo, o aumento da participação feminina no mercado de trabalho estaria acontecendo tanto porque as mulheres com mais anos de estudo estariam optando por ocupar uma vaga no mercado de trabalho, como também porque assim procedendo estariam abrindo uma vaga em sua casa que poderia ser ocupada por uma outra mulher (empregada doméstica).

Há ainda aqueles que entendem que a maior participação feminina no mercado de trabalho deve-se à queda da renda familiar. Essa seria uma estratégia utilizada para compensar as perdas da renda familiar,

seja porque a renda real da família está caindo, seja porque membros da família perderam o emprego.

Independente da razão ou das razões que mais estariam explicando o aumento da participação feminina no mercado de trabalho, é certo que essa maior presença da mulher tem sido acompanhada de precarização e exploração.

A mulher na sociedade brasileira continua sendo penalizada com a dupla jornada. Trabalha fora e quando chega à sua casa ainda tem que cuidar das tarefas domésticas. Continua também a sofrer com problemas de assédio por parte dos seus chefes e superiores hierárquicos e até por parte de seus colegas de trabalho.

A mulher sofre discriminação no mercado de trabalho seja porque tende a ser preterida na hora de ocupar cargos de maior remuneração, seja porque tende a receber menos que os seus colegas, para a realização de tarefas semelhantes. É sabido que as mulheres em média têm um melhor aproveitamento escolar do que os homens, por isso tendem a sair do processo de qualificação profissional – das universidades, por exemplo – com um melhor aproveitamento. Mesmo assim, quando chegam ao mercado de trabalho, em geral recebem menos que os homens.

É possível que esse fato seja em parte explicado pelo machismo ainda presente em nossa sociedade e, em parte, pelos papéis desempenhados pela mulher na sociedade que a obrigam a estar mais ausente do trabalho. A mulher trabalhadora é obrigada a se afastar do mercado de trabalho, ainda que temporariamente, para ter os seus filhos. A responsabilidade que a sociedade lhe atribui em primeira instância de cuidar dos filhos, dos enfermos e dos idosos da família, faz com que as mulheres tenham que se ausentar mais do emprego, impedindo um acúmulo maior de experiência, quando comparada com a situação do trabalho masculino, e por saber disso o mercado a remuneraria com um salário menor.

### **O problema do trabalho infantil**

Apesar de a Convenção nº 138 e a Recomendação nº 146, de 6 de junho de 1973, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ratificadas no Brasil pelo Decreto Legislativo do Senado Federal nº 179 de 14 de dezembro de 1999 e pelo Decreto Presidencial nº 4.134 de 15 de fevereiro de 2002 e o Estatuto da Criança e do Adolescente instituído



### Resposta Comentada

- (1) A força do crescimento econômico após a Segunda Guerra Mundial foi capaz não só de evitar o desemprego, como chegou a provocar a escassez de força de trabalho. Após a crise da década de 1970, a substituição de força de trabalho por capital (tecnologia) tem gerado desemprego, visto que o crescimento econômico não tem sido suficientemente elevado para gerar empregos para atender a demanda daqueles que se oferecem no mercado de trabalho, seja porque perderam os seus empregos por força da inovação tecnológica, seja porque alcançaram a idade de trabalhar.*
- (2) No âmbito do Plano Real, tanto a utilização de instrumentos – tais como a abertura econômica, a âncora cambial e a âncora dos juros – como a política de restrição ao crédito e de juros altos fizeram com que o país convivesse com baixas taxas de crescimento do seu PIB, impedindo que as taxas de desemprego se situassem em níveis mais baixos.*

## CONCLUSÃO

Os instrumentos utilizados pelo Plano Real para combater com eficiência a inflação crônica que acometia o Brasil produziu efeitos colaterais tanto sobre os saldos da balança comercial brasileira como sobre as taxas de desemprego do país. As medidas adotadas para combater os efeitos das crises externas e internas também impactaram a balança comercial e o desemprego.

Dos nove saldos apurados para a balança comercial brasileira depois do lançamento do Plano Real em 1994, em apenas três deles – no primeiro e nos dois últimos anos – foram registrados saldos positivos (superávits). Isso nos leva a concluir que nos outros seis anos houve transferências líquidas de divisas para o exterior devido aos déficits registrados no comércio de bens e serviços.

Podemos perceber também que esses saldos negativos aumentaram a desnacionalização do país, a sua dependência externa e a sua vulnerabilidade. O país passou a depender mais da entrada de capitais externos (produtivos e especulativos) porque deles precisava, não só para ter reservas e praticar o sistema de âncora cambial, como também para cobrir os saldos negativos da balança comercial. Os capitais produtivos compraram empresas públicas e privadas, aumentando sua presença na economia brasileira com a desnacionalização. A maior presença dos

capitais especulativos tornou a economia brasileira mais vulnerável às crises externas, como aconteceu, por exemplo, com a crise da Ásia e com a crise da Rússia, quando o país foi vítima de ataques especulativos.

Esses saldos negativos da balança comercial, por um lado, levaram à discussão de formas de revertê-los e, por outro lado, ao questionamento à necessidade de se fazer a defesa do mercado interno. No primeiro caso a conclusão é de que, para atacar o problema da balança comercial, a opção do governo, até o início de 1999, foi por manter as âncoras do plano, construir capacidade de importar e restringir o consumo. A partir de 1999, por força das crises, abandonou o sistema de âncora cambial, desvalorizou o real e manteve as restrições ao consumo.

No segundo caso, uma opção que poderia ser seguida seria a da proteção parcial e condicional. Uma proteção parcial que contemplasse a redução gradual das barreiras protecionistas e uma proteção condicional que fizesse com que as empresas competissem entre elas no mercado nacional.

As elevadas taxas de desemprego observadas na vigência do Plano Real têm componentes do desemprego conjuntural e do desemprego estrutural. Isso nos leva a concluir que o país terá que crescer para criar postos de trabalho para absorver os desempregados conjunturais, mas esse crescimento econômico terá de ser grande o suficiente para gerar novos postos de trabalho para absorver os desempregados estruturais. Desse modo, percebe-se que, havendo também desemprego estrutural, o crescimento econômico terá que ser maior ainda, porque o uso mais intensivo de tecnologia faz com que o crescimento econômico aconteça com a geração de menos emprego do que antes. Isso nos leva a constatar que, para diminuir o desemprego no Brasil, as taxas de crescimento do PIB terão que ser cada vez maiores.

## Atividade Final

Levando-se em consideração o conceito de desemprego aberto, responda o seguinte: você acha que a taxa de desemprego poderia aumentar sem que fosse eliminado um único posto de trabalho, ou seja, sem diminuir o número de pessoas empregadas? Responda objetivamente sim ou não e justifique a sua resposta.

This image shows a blank sheet of white paper with horizontal ruling lines. The lines are evenly spaced and extend across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

## Resposta Comentada

*Sim. Seria perfeitamente possível que a taxa de desemprego aumentasse sem que houvesse diminuição do número de pessoas empregadas, desde que houvesse aumento do número de pessoas procurando emprego. Assim, com mais pessoas procurando emprego e a oferta de emprego permanecendo constante, aumentaria a taxa de desemprego. A taxa de desemprego poderia até aumentar com o crescimento do número de pessoas empregadas, desde que o crescimento do número de pessoas procurando emprego fosse maior que o aumento do número de pessoas empregadas.*

**RESUMO**

A balança comercial brasileira no primeiro ano do Plano Real foi superavitária, mas nos seis anos seguintes os saldos foram negativos (déficits) e nos dois últimos anos voltaram a positivos (superávits).

Para aumentar as exportações brasileiras o governo escolheu o caminho mais difícil, porém mais duradouro, de construir as condições para exportar via redução do custo Brasil. Para diminuir as importações inibiu o consumo e a produção, o que repercutiu na diminuição da demanda por importação para atender aos consumidores finais e à indústria de transformação.

A situação da balança comercial nos primeiros anos do Plano Real trouxe à tona o debate sobre a defesa do mercado interno. Os contrários à defesa do mercado interno alegavam o Brasil já tinha acumulado uma experiência ruim com o modelo de substituição de importações e que o seu coeficiente de exportação ainda é baixo quando comparado ao coeficiente de exportação de importantes economias do planeta. Os que são favoráveis à defesa do mercado interno argumentam que os países hoje desenvolvidos fizeram e ainda fazem muita proteção aos seus mercados e que duas importantes economias industriais desenvolvidas (EUA e Japão) ainda têm o coeficiente de importação menor do que o do Brasil.

As taxas de desemprego aberto a partir de 1996 alcançaram níveis superiores aos observados nos dois primeiros anos de vigência do Plano Real. Essas taxas elevadas, compostas tanto pela existência de desemprego conjuntural, como pela existência de desemprego estrutural, se fizeram acompanhar de outros problemas, igualmente graves, que existem fundamentalmente porque existe desemprego, que são: a rotatividade da mão-de-obra, aumento da exploração do trabalho feminino e infantil e o aumento da precarização e a rotatividade da mão-de-obra.

**INFORMAÇÃO SOBRE A PRÓXIMA AULA**

Na próxima aula, vamos estudar as influências da dinâmica demográfica brasileira sobre a economia brasileira. Até lá!





# A economia brasileira sob a influência da sua dinâmica demográfica

## AULA 12

### Metas da aula

Apresentar o comportamento da dinâmica demográfica brasileira e estabelecer um vínculo dessa dinâmica com aspectos do crescimento econômico do país.

## objetivos

Esperamos que, ao final desta aula, você seja capaz de:

- 1 identificar as características da dinâmica demográfica brasileira nas últimas décadas;
- 2 identificar as tendências da dinâmica demográfica brasileira para o futuro próximo;
- 3 identificar a relação entre a dinâmica demográfica e a economia brasileira.

## **INTRODUÇÃO**

A ciência econômica, que se ocupa do estudo da atividade produtiva, se preocupa, dentre outras coisas, com a oferta e a demanda de mercadorias no mercado.

A ciência demográfica, que se ocupa do estudo das populações humanas, considera alguns aspectos como: o tamanho, a distribuição espacial (rural, urbana), a composição (por sexo e idade) e o estado conjugal (solteiro, casado, unido, viúvo, divorciado, desquitado, separado).

A demografia tem relação com a economia na medida em que as populações, que são importantes para o estudo da demografia, também são importantes para a economia, por conta das forças de demanda e oferta que exerce no mercado. A população exerce uma força de demanda enquanto consumidora de bens e serviços, e uma força de oferta, enquanto fornecedora de força de trabalho.

Nesta aula, vamos aprender como a dinâmica demográfica brasileira, caracterizada pelo crescimento físico da população e a sua distribuição no espaço, tem influenciado e influenciará as atividades econômicas no Brasil.

## **A DINÂMICA DEMOGRÁFICA BRASILEIRA**

### **Antecedentes**

Os estudos da área de demografia histórica, trabalhando com datas e taxas aproximadas, indicam que, no período de 1750 a 1900, a população mundial cresceu em média, aproximadamente, 0,5% ao ano. De 1900 até 1950 o crescimento teria sido de 1,0% ao ano e, de 1950 a 1960, o de 3,0% ao ano. Esses números revelam que durante aproximadamente 150 anos a população mundial cresceu, em média, apenas 0,5% ao ano. Depois cresceu por 50 anos, aproximadamente, a uma taxa média de 1,0%, que era o dobro da registrada há quase 50 anos antes. Quase dez anos depois, a taxa média de crescimento já estava no entorno dos 3,0%, o triplo da taxa média do período anterior. Isso significa que a população mundial estava crescendo cada vez mais rapidamente e que estava precisando de um lapso de tempo cada vez menor para multiplicar, por um valor maior, sua taxa média de crescimento.

Essa força extraordinária do crescimento populacional ligou os sinais de alerta no mundo, com instituições nacionais (governos, centros de pesquisa) e internacionais (Nações Unidas, Banco Mundial) preocupadas especialmente com os países pobres e subdesenvolvidos

do chamado *terceiro mundo*, onde as taxas de crescimento eram maiores do que a média. Foi nesse contexto que a *expressão explosão demográfica* foi utilizada para fazer referência a um crescimento rápido e excessivo da população.

### A preocupação com o crescimento populacional no Brasil

O Brasil, como um país subdesenvolvido e com um crescimento populacional próximo da média mundial (2,99% e 2,89%, taxas médias de crescimento anual para as décadas de 1960 e 1970), também passou a ser alvo de preocupação, especialmente por parte dos EUA (Tabela 12.1).

**Tabela 12.1:** Taxas geométricas de crescimento médio anual da população brasileira nos anos entre os censos, 1872/1980

Em %		
Anos dos censos	Taxas geométricas de crescimento médio anual	Variação na taxa de crescimento
1872 e 1890	2,01	-----
1890 e 1900	1,98	- 1,49
1900 e 1920	2,91	+ 46,94
1920 e 1940	1,49	- 48,80
1940 e 1950	2,39	+ 60,40
1950 e 1960	2,99	+25,10
1960 e 1970	2,89	- 3,34
1970 e 1980	1,93	- 14,19

Fonte: IBGE, Censo Demográfico de 2000.

Segundo Fonseca Sobrinho (1993, p. 81-96), a preocupação dos EUA com o crescimento populacional do Brasil tem suas origens na *Revolução Socialista Cubana*, por mais estranho que possa parecer.

Tudo começou com os “camaradas” Fidel Castro e Che Guevara, os quais, no comando das forças revolucionárias, no dia 1º de janeiro de 1959, invadiram Cuba, depuseram o ditador Fungêncio Batista e fizeram vitoriosa a *Revolução Socialista Cubana*. A partir daí, os EUA passaram

a se preocupar mais com sua hegemonia na região e inauguraram uma nova fase do seu relacionamento com os países latino-americanos. Além da diplomacia e da intervenção militar, elementos já utilizados para resolver suas questões de relacionamento com os países da região – um terceiro elemento foi agregado: a ajuda econômica sob a forma de apoio material ao desenvolvimento econômico e social aos países amigos do continente latino-americano.

Esses fatos ganham maior relevância quando lembramos que o mundo naquela época vivia o clima da *Guerra Fria*. A partir de então, todos os problemas dos países da região deixaram de ser tratados como problemas locais ou regionais e passaram a ser tratados como problemas continentais.

Foi dentro desse contexto que os EUA passaram a se preocupar com o crescimento da população brasileira, especialmente com o da região Nordeste do Brasil, onde, segundo a visão deles, existia uma situação política, econômica e social explosiva. Isso porque acreditavam haver ali um crescimento rápido e excessivo da população – uma explosão demográfica – numa área com forte tradição de seca, com grande pobreza e com a presença de ligas camponesas de influência comunista.

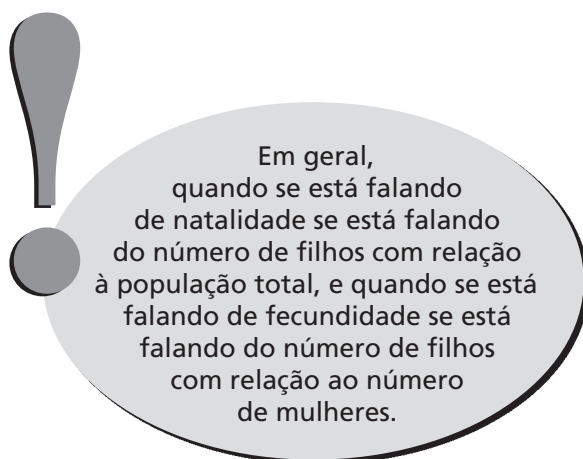
Após artigos no *New York Times*, reportagens nas redes de televisão ABC e CBS, e da visita de técnicos e autoridades dos EUA, por propostas destes foi encaminhado ao Congresso dos EUA, em fevereiro de 1962, um pedido de ajuda econômica ao nordeste da ordem de US\$ 95 milhões. Depois de alguns meses de tramitação, em abril de 1962, foi assinado um acordo para a “Promoção do Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste do Brasil” no valor de US\$ 968 milhões, portanto um valor dez vezes maior do que tinha sido proposto inicialmente.

Esses números deixam às claras o grau de preocupação dos EUA com o fenômeno da explosão demográfica no Brasil e o apoio econômico-financeiro para que fosse iniciado o controle da natalidade no país, como forma de conter aquele crescimento rápido e excessivo da população.

No entanto, a posição de alguns dos principais grupos de liderança, dentro da sociedade brasileira daquela época, denotava uma forte predominância contrária ao controle da natalidade. Esses grupos eram, portanto, pró-natalistas. Os militares sempre foram favoráveis ao crescimento da população brasileira por entenderem que o país tinha muitos quilômetros de fronteira a serem protegidos, e o

crescimento populacional ajudaria a ocupar os grandes espaços vazios ainda existentes, protegendo melhor o território nacional. Eles viam o crescimento populacional como uma questão de segurança nacional.

A Igreja Católica sempre foi pró-natalista por entender que a função do ato sexual era a reprodução. Os grupos sociais de esquerda também eram pró-natalistas, mas não sabemos exatamente por quê. Talvez fosse por entenderem que o filho era o único “capital” do proletariado (trabalhadores) e/ou por entenderem que, no caso de uma revolução do proletariado, teriam um contingente maior de revolucionários.



Os grupos sociais de direita eram claramente contrários ao crescimento populacional (antinatalistas) por entenderem que a explosão demográfica era de fato uma ameaça para o Brasil. É curioso observar que esses grupos de direita, apesar de terem se tornado hegemônicos junto com os militares após o Golpe de 1964, ao compartilharem o discurso político de poder das elites brasileiras, divergiam em termos de política demográfica.

Não obstante, durante a década de 1970, foi possível assistir a uma profunda transformação nesse quadro. Os militares passaram a ser antinatalistas, convencidos pelos grupos sociais de direita de que a ameaça da explosão demográfica era muito maior que a ameaça dos países vizinhos sobre as nossas fronteiras territoriais. A Igreja Católica passou a admitir o uso do método natural de anticoncepção (“A Tabela do Papa”) e assim desvinculou o ato sexual da reprodução, o que levou ao uso de outros

métodos pelos católicos. Os grupos sociais de esquerda, ao encamparem a bandeira dos movimentos feministas do direito de as mulheres exercerem o chamado *controle democrático da reprodução* (direito de decidir sobre como, quando, onde e com quem teriam os seus filhos), também passaram a admitir o controle da natalidade. Assim, com essas mudanças estavam dadas as condições sociais para a implantação das medidas que levaram à queda rápida da fecundidade no Brasil.

### A transição demográfica brasileira

A Teoria da Transição Demográfica (TTD) descreve as diversas fases pelas quais passa uma população (**Figura 12.1**), partindo de uma 1ª fase, caracterizada por níveis altos de fecundidade e de mortalidade e, como consequência do comportamento dessas duas variáveis (fecundidade e mortalidade), o crescimento da população é baixo. A seguir, a população transita para uma 2ª fase durante a qual a fecundidade e a mortalidade entram num processo de queda, sendo que a queda da mortalidade é acentuada, a da fecundidade é bem mais discreta e, como consequência, a força do crescimento populacional se acelera e alcança o seu máximo. Ao transitar para a 3ª fase, a fecundidade passa a declinar mais rapidamente, a queda da fecundidade se acelera e o crescimento da população vai perdendo força, ficando cada vez menor. Quando a população entra na 4ª e última fase, a fecundidade, a mortalidade e, por consequência, as taxas de crescimento da população se estabilizam em níveis baixos, caracterizando a chamada *população estável*.

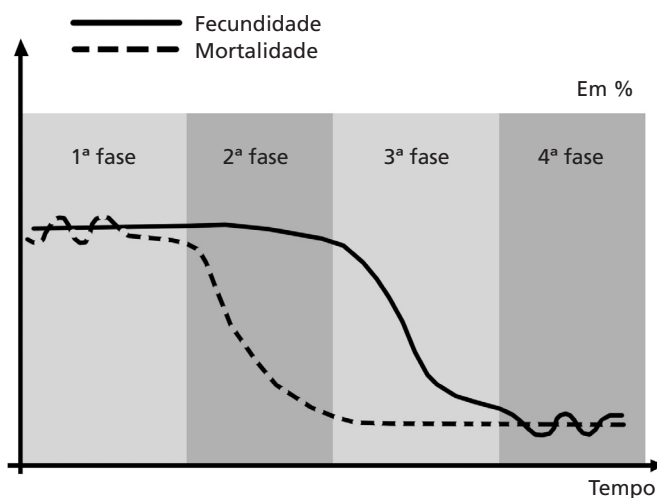


Figura 12.1: Representação gráfica das fases clássicas da transição demográfica.

A transição demográfica brasileira pode ser vista sob o prisma da TTD. Do início da história do Brasil até por volta de 1870, o país viveu a sua 1ª fase do processo de transição demográfica, com altas taxas de fecundidade e de mortalidade, e como consequência o seu crescimento natural (nascimentos menos mortes) foi moderado, sendo a migração internacional a variável responsável pelo importante crescimento total da população nessa fase.

Por volta de 1870, o país entrou na 2ª fase da sua transição demográfica, com o início do declínio da mortalidade, que foi se acelerando a partir de 1930. Como a fecundidade manteve-se elevada, o crescimento total da população aumentou muito, mesmo a migração tendo declinado a partir de 1930. A força do crescimento total da população brasileira alcançou o seu máximo nas décadas de 1950 e 1960. Esse crescimento era de fato o crescimento natural (ou vegetativo), porque o saldo migratório (imigrantes menos emigrantes) internacional era praticamente zero.

De meados para o final da década de 1960, a fecundidade começou a declinar, o que freou a força do crescimento da população porque a mortalidade seguiu sua tendência declinante. Com o passar dos anos, o declínio da fecundidade se acelerou e o crescimento da população também, caracterizando o transcurso da 3ª fase da transição demográfica brasileira. Nas próximas décadas, o Brasil ingressará na 4ª e última fase, com a fecundidade e a mortalidade se estabilizando em níveis baixos e as taxas de crescimento da sua população também.

### **Por que será que a mortalidade caiu no Brasil?**

O início da queda da mortalidade esteve menos associada aos frutos do desenvolvimento e mais associada ao desenvolvimento tecnológico, em boa medida vinda do exterior. Os progressos na medicina internacional, principalmente a partir da década de 1940, permitiram um controle mais eficiente das doenças infecto-contagiosas. O desenvolvimento de inseticidas, como o DDT, permitiu combater os vetores de transmissão de muitas doenças infecciosas.

Assim, a queda da mortalidade se deu muito mais pelo efeito combinado de inovações técnicas e científicas do que pelo efeito do desenvolvimento econômico interno, o que significa dizer que a esperança de vida aumentou sem que, necessariamente, a população tivesse acesso aos frutos do crescimento econômico.

## Por que será que a fecundidade caiu no Brasil?

As explicações para a queda da fecundidade no Brasil também passam muito mais pelas inovações tecnológicas e pela modernização da infra-estrutura de serviços básicos do que pela melhoria das condições econômicas da população.

Os avanços tecnológicos voltados para o controle da natalidade deram uma importante contribuição para a queda da fecundidade no país. Até o final da década de 1950 e início da década de 1960, a prática do controle da natalidade era quase inexistente no Brasil. A partir daí, com a chegada das pílulas anticoncepcionais no mercado, as mulheres brasileiras passaram a ter acesso à técnica mais sofisticada disponível naquele momento. Desde então houve o desenvolvimento de um grande número de técnicas de controle da natalidade, com custos variados e declinantes, cada vez mais eficazes e de uso mais simples. O mercado disponibiliza hoje uma variedade de métodos, dentre os quais as pílulas anticoncepcionais (com diferentes especificações e adequações), os preservativos (masculinos e femininos), os adesivos à pele (que liberam lentamente as substâncias anticoncepcionais), os dispositivos intra-uterinos (DIU), a laqueadura de trompa e a vasectomia.

A ampliação da cobertura do sistema previdenciário brasileiro também contribui para a queda rápida da fecundidade no país, na medida em que mais pessoas passaram a ter acesso ao sistema previdenciário brasileiro, podendo assim ter o direito de desfrutar de uma renda quando não tivesse mais idade para trabalhar. Desse modo, o amparo econômico ao idoso deixou de estar no âmbito da família e passou a estar no âmbito do sistema previdenciário. Com isso, foi diminuindo a importância dos filhos para o amparo dos seus pais quando eles não pudessem mais trabalhar devido à idade, diminuindo o interesse das famílias por ter uma prole maior.

Uma outra contribuição para a queda da fecundidade aconteceu com a elevação dos custos da procriação. O período de gestação e o parto, que antes ficavam quase restritos ao ambiente da família e da parteira, com o tempo foram passando a depender mais de médicos e hospitais, para o acompanhamento pré-natal e para realização do parto, o que encareceu muito os custos, quase sempre com gastos para os pais, desencorajando algumas famílias a ter mais filhos.



Os veículos de comunicação de massa também contribuíram muito para a queda da fecundidade no Brasil. Foi feita a divulgação em larga escala pelas emissoras de televisão, por intermédio das novelas, filmes, comerciais e programas de debate, do conceito de família pequena vinculando-o ao poder de consumir. As imagens passadas para os telespectadores, com frequência tendo como mote situações do eixo Rio-São Paulo, estavam relacionadas a famílias pequenas, com sexualidade desvinculada da procriação e com grande capacidade de consumo de bens e serviços. Com o tempo, foi sendo internalizado pela sociedade brasileira que era melhor ter menos filhos e, dessa forma, poder consumir mais, o que desestimulou as famílias a terem mais filhos, contribuindo assim para a queda da fecundidade no país.

### **A distribuição espacial da população brasileira**

O perfil da distribuição relativa da população brasileira no território nacional apresentou mudanças com o passar dos anos. Os dados da **Tabela 12.2** nos permitem destacar algumas dessas mudanças: (a) a região Norte aumentou sua participação relativa, principalmente na década de 1970; (b) a região Nordeste diminuiu sua participação relativa a partir da década de 1950; (c) a participação relativa da região Sudeste, que em 1940 foi de 44,47%, nos anos seguintes oscilou no entorno dos 43%; (d) a região Sul teve perda da participação relativa apenas a partir da década de 1970; (e) a região Centro-Oeste manteve a trajetória de crescimento da sua participação relativa.

Um censo retrata um momento específico de uma população, portanto, podemos dizer que no momento do censo é tirada uma fotografia das características daquela população. Entre um censo e outro as características dessa população vão mudando, ou seja, entre um censo e outro uma nova imagem daquela população vai se formando.

**Tabela 12.2:** Participação relativa da população das grandes regiões no total do país, 1940/1980

Gran- des regiões	Anos					Em %
	1940	1950	1960	1970	1980	
Norte	3,57	3,53	3,66	3,87	5,56	
Nordeste	35,04	34,64	31,66	30,18	29,25	
Sudeste	44,47	43,41	43,71	42,79	43,47	
Sul	13,90	15,09	16,77	17,71	15,99	
Centro-Oeste	3,02	3,33	4,20	5,45	5,72	
Brasil	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	

Fonte: IBGE, Censo Demográfico de 2000.

Mudanças mais significativas aconteceram na distribuição da população brasileira considerando o local de residência (urbano ou rural). Os dados da **Tabela 12.3** mostram que ao longo dos anos a população brasileira residente na área urbana foi aumentando. O censo de 1950 identificou 36,16% da população vivendo na área urbana. Essa proporção aumentou para 44,67%, segundo o censo de 1960, e, em algum momento ao longo dessa década, a população brasileira passou a ser predominantemente urbana, visto que o censo de 1970 registrou 55,92% dela vivendo nessa área. Já em 1980, 67,59% da população brasileira vivia na área urbana.

**Tabela 12.3:** Proporção da população residente urbana, segundo as grandes regiões, 1950/1980

Gran- des regiões	Anos	Em %			
	1950	1960	1970	1980	
Norte	31,49	37,38	45,13	50,32	
Nordeste	26,40	33,89	41,81	50,46	
Sudeste	47,55	57,00	72,68	82,81	
Sul	29,50	37,10	44,27	62,41	
Centro-Oeste	24,38	34,22	48,04	70,84	
Brasil	36,16	44,67	55,92	67,59	

Fonte: IBGE, Censo Demográfico de 2000.

## Atividade 1

Tendo em vista as mudanças observadas na dinâmica demográfica brasileira e considerando suas duas dimensões, identifique o que você destacaria como as características mais importantes nas últimas décadas nesse processo de mudança.




---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

### Resposta Comentada

*A dinâmica demográfica tem a dimensão do crescimento e a dimensão da distribuição espacial da população. No período de 1940 a 2000, a distribuição relativa da população brasileira no território nacional apresentou algumas mudanças, porém as mais significativas ficaram por conta da distribuição da população segundo o local de residência, com o país passando a ter, na década de 1960, uma população predominantemente urbana.*

*Entretanto, as mudanças no crescimento populacional foram mais espetaculares ainda. Como consequência do declínio da fecundidade iniciado na década de 1960, as taxas de crescimento médio anual da população para o período de 1950-1960 alcançaram o seu máximo (2,99%), mas a partir daí declinaram de forma rápida e continuada.*

## **AS VISÕES DA RELAÇÃO EXISTENTE ENTRE CRESCIMENTO POPULACIONAL E CRESCIMENTO ECONÔMICO**

Nas sociedades mais antigas, as preocupações com o crescimento populacional estiveram fortemente influenciadas por aspectos religiosos, militares e políticos, psicológicos e sociais, bem como por aspectos econômicos.

Os filósofos chineses e gregos, os pensadores da Idade Média e os autores mercantilistas e fisiocráticos, apesar de serem pró-natalistas, apresentaram vários tipos de considerações, preocupações e até restrições ao crescimento excessivo da população.

### **A visão de Malthus**

Thomas Robert Malthus entendia que o crescimento populacional era prejudicial ao crescimento econômico e, por isso, deveria ser controlado, caracterizando, portanto, uma posição antinatalista. Partindo dos postulados de que o alimento é necessário para a existência humana e de que a paixão entre os sexos existia e deveria permanecer aproximadamente constante, concluiu afirmando que o potencial de crescimento da população é infinitamente maior do que o potencial da terra de produzir alimentos para essa população crescente. Concluiu afirmando também que a população, quando não controlada, crescia a taxas geométricas, ao passo que a subsistência necessária para essa população, na melhor das hipóteses, cresceria em progressão geométrica, dobrando o seu tamanho a cada 25 anos.



**Figura 12.2:** Robert Malthus (1766-1834).  
Fonte: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Malthus>

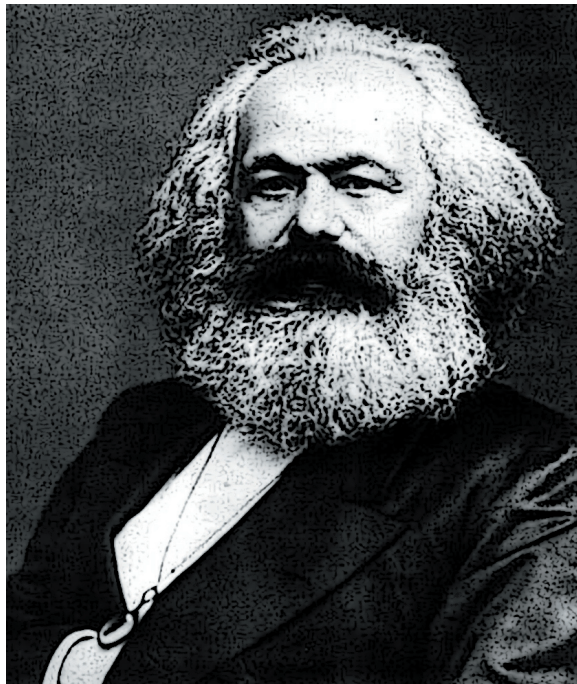
Thomas Robert Malthus nasceu em 14 de fevereiro de 1766, no condado de Surrey, Inglaterra, no seio de uma próspera família. Seu pai, Daniel Malthus, era adepto dos ideais de Jean-Jacques Rousseau e amigo pessoal dos pensadores David Hume e Godwin. Aos dezoito anos de idade, em 1784, após receber em casa uma ampla educação liberal, Malthus foi admitido no Jesus College da Universidade de Cambridge. Lá estudou Matemática, Latim e Grego, ao mesmo tempo em que recebia sua formação sacerdotal. Graduou-se em 1788. Em 1798, Malthus publicou anonimamente seu *Essay on Population* (Ensaio sobre a população). Casou-se em 1804 e teve três filhos. Em 1805, tornou-se professor de História Moderna e Política Econômica no Colégio da Companhia das Índias Orientais, em Harleybury, Hertfordshire, Inglaterra. Provavelmente foi o primeiro professor de Economia Política de que se tem notícia – pelo menos parece ter sido essa a primeira vez em que uma disciplina acadêmica recebeu tal denominação. Malthus é conhecido pela formulação a respeito do futuro da humanidade. Uma vez que a população cresce em progressão geométrica e a produção de alimentos cresce em progressão aritmética, segundo Malthus, a tendência é a fome, criando barreiras ao crescimento populacional. Malthus faleceu no dia 23 de dezembro de 1834 ([www.fae.edu/graduação/eco\\_pensadores.asp#1](http://www.fae.edu/graduação/eco_pensadores.asp#1)).

## A visão de Marx

Karl Marx argumentou que a lei de população, abstrata e imutável como queria Malthus, só poderia existir para plantas e animais, mesmo assim quando não houvesse a interferência do homem. Segundo Marx, cada modo histórico de produção (escravismo, feudalismo, capitalismo, socialismo) tem a sua própria lei de produção, que se aplica somente àquele modo de produção e desaparece com ele.

Ainda segundo Marx, no modo de produção capitalista, ao se produzir a riqueza, e a acumulação de produção capital, produz-se

necessariamente o *excesso* populacional, porque uma condição desse processo de produção de riqueza e acumulação é a existência do exército industrial de reserva. Quando esse exército deixa de existir temporariamente, sua formação é reestimulada imediatamente, seja com a introdução de tecnologias poupadoras de força de trabalho, seja com a importação de mão-de-obra (imigração). Assim, a classe operária, ao produzir a acumulação de capital, produz também as condições que a transformará em mão-de-obra excedente, ou seja, em uma população excedente (sobrepopulação).



**Figura 12.3:** Karl Marx (1818-1883).

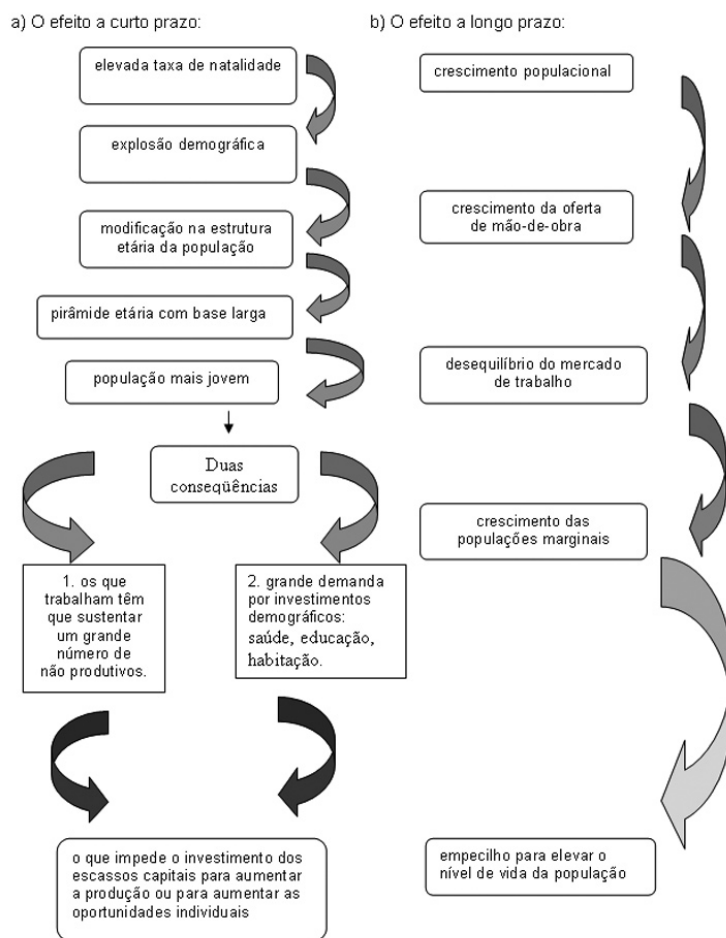
Fonte: [http://pt.wikipedia.org/wiki/Imagem:Karl\\_Marx.jpg](http://pt.wikipedia.org/wiki/Imagem:Karl_Marx.jpg)

Em 5 de maio de 1818, nasceu Karl Heinrich Marx, na cidade alemã de Trêves. Seu pai, Hirschel Marx, advogado judeu, proporcionou à sua família uma vida nos padrões de classe média. Sua juventude foi cheia de estudos e tranqüila dentro da cultura burguesa européia. No entanto, ao terminar os estudos na Universidade, sua vida se transformaria radicalmente. Na cidade natal, quando ainda era jovem, Marx ficou amigo de um barão, o qual lhe falara sobre o Socialismo Utópico. Foi a primeira vez que Marx ouviu falar na possibilidade de uma futura sociedade sem classes e sem exploração. Casou com Jenny, a filha desse barão, e teve vários filhos. Começou seus estudos universitários em Bonn e concluiu seus estudos superiores na Universidade de Berlim. No ano de 1848, o movimento operário preparou um congresso em Londres: Marx foi convidado para expor suas idéias; foi quando escreveu e apresentou ao público seu artigo Manifesto Comunista. Karl Marx faleceu no dia 14 de março de 1883, devido a uma infecção na garganta, muito abalado com a morte de sua mulher e de sua filha mais velha ([www.fae.edu/graduação/eco\\_pensadores.asp#1](http://www.fae.edu/graduação/eco_pensadores.asp#1)).

## A visão dos Neomalthusianos

A aceleração das taxas de crescimento populacional observada nas décadas de 1950 e 1960, em especial nas áreas mais pobres do planeta, fez ressurgir as idéias malthusianas, com uma nova roupagem, ou seja, com uma nova formulação teórica. Surgiu, assim, o pensamento neomalthusiano, segundo o qual o crescimento populacional é prejudicial ao crescimento econômico, tanto a curto como a longo prazo.

A **Figura 12.4** explicita as relações que conduzem ao entendimento de que a curto prazo o crescimento populacional afeta, por um lado, o plano individual, com os que trabalham tendo que sustentar o grande número de não produtivos (crianças e idosos) e, por outro lado, afeta o plano coletivo, visto que o crescimento populacional aumenta a necessidade de investimentos para que possam ser oferecidas mais maternidades, médicos pediatras, creches e escolas (investimentos demográficos). Assim, por força da combinação desses dois efeitos, dada a escassez de recursos característica dos países subdesenvolvidos, serão grandes as dificuldades para o país fazer investimentos produtivos, para aumentar as oportunidades individuais e coletivas, quando o crescimento populacional desse país for muito grande.



**Figura 12.4:** Esquema dos efeitos de curto e de longo prazos do crescimento populacional sobre o crescimento econômico.

No longo prazo, o crescimento populacional provocará, após alguns anos (10 anos ou mais), o aumento da oferta de força de trabalho no mercado. Isso provocará desequilíbrio nesse mercado, com a oferta superando a demanda, o que causará aumento do número de pessoas que ficarão à margem do processo produtivo (os marginalizados), além de poder provocar redução na remuneração média dos que conseguirem emprego, que estariam dispostos a aceitar salários menores para não perder os seus empregos para os trabalhadores que estariam compondo o exército de reserva e aceitariam salários menores para sair de lá.



Nessa perspectiva, os neomalthusianos chegam a afirmar que o desenvolvimento econômico ocorre sempre que o crescimento da renda total for maior que o crescimento da população. Sob essa ótica, o desenvolvimento econômico é visto como um processo quantitativo do crescimento da renda *per capita* ( $y$ ):

$$y = \frac{Y}{\text{Pop}}$$

Como a renda *per capita* ( $y$ ) é dada pela divisão da renda total ( $Y$ ) pelo total da população ( $\text{Pop}$ ), sempre que o crescimento populacional for maior que o crescimento econômico a renda *per capita* diminuirá.

Os neomalthusianos argumentam ainda que mesmo para manter “ $y$ ” constante é necessário aumentar a renda total quando a população é crescente. Ocorre que alcançar níveis mais elevados de renda total também exige níveis de investimento mais elevados. Como nas economias subdesenvolvidas há escassez de capital, tem-se que os aumentos de população dificultam até mesmo a manutenção dos níveis já alcançados da renda *per capita*.

Portanto, seguindo a lógica do pensamento neomalthusiano, se a população cresce pouco ou não cresce, há benefícios para o crescimento econômico, particularmente no caso das economias subdesenvolvidas, onde tende a haver escassez de capitais para investimento.

### A visão de Paul Singer

Paul Singer construiu a Teoria do Mercado Consumidor como uma interpretação alternativa à do pensamento neomalthusiano. Olhando especialmente para as economias subdesenvolvidas do chamado terceiro mundo, o autor conclui que em países como o Brasil, por exemplo, a industrialização aconteceu via modelo de substituição de importações, com os seus estágios de substituição de bens de consumo não-duráveis, passando para a substituição de bens de consumo duráveis, bens de produção e, finalmente, tecnologia.



**Figura 12.5:** Paul Singer (1932- ...).  
Fonte: <http://pt.wikiquote.org/wiki/Imagem:Singerpaul06032007.jpg>

Paul Israel Singer é um economista brasileiro, nascido na Áustria, em 24 de março de 1932. É pai do cientista político André Singer. Nascido numa família judaica radicada no Brasil desde 1940, Singer formou-se em Eletrotécnica no Ensino Médio da Escola Técnica Getúlio Vargas de São Paulo, exercendo a profissão durante cinco anos, filiando-se ao Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo e militando no mundo sindical. Posteriormente, estudou Economia na Universidade de São Paulo e doutorou-se em Sociologia com uma tese sobre Demografia na Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. É também professor titular da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da mesma universidade. Ajudou a fundar o Partido dos Trabalhadores e foi o grande conciliador nos tempos do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebap). Trabalhando recentemente com o tema da economia solidária, o professor Paul Singer assumiu a tarefa de implementar, desde junho de 2003, a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), constituída pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego ([http://pt.wikipedia.org/wiki/Paul\\_Singer](http://pt.wikipedia.org/wiki/Paul_Singer)).

Na sua argumentação, Paul Singer divide o setor produtivo nacional em três setores:

- (a) o setor voltado para o mercado interno (SMI), localizado no meio urbano, produz bens manufaturados, passando, segundo as diferentes fases do processo de substituição de importações, pela produção de bens de consumo, bens de produção e de tecnologia;
- (b) o setor de subsistência (Ssb), localizado na área rural, produz bens agrícolas para atender principalmente às demandas do setor urbano-industrial de alimentos e matérias-primas, mas ainda oferece, via migração interna, parte do seu excedente populacional para atender à demanda urbana por força de trabalho e para a formação dos exércitos industriais de reserva;
- (c) o setor voltado para o mercado externo (SME), localizado na sua maior parte na área rural, produz para atender a demanda do setor externo de alimentos, matérias-primas e alguns produtos agroindustriais (produtos agrícolas manufaturados ou semimanufaturados).

Com o desenvolvimento via substituição de importações, tem-se que o SMI se expande, o Ssb também cresce, porém menos do que o resto da economia, e a expansão do SME dependerá de uma variável exógena, ou seja, dependerá da força da demanda do setor externo.

Portanto, o desenvolvimento do país fica dependendo do desenvolvimento do SMI, que para se desenvolver dependerá de um mercado interno forte e vigoroso, de um mercado interno que tenha muitos consumidores (população numerosa) e com poder aquisitivo para consumir a produção nacional crescente e diversificada proporcionada pelo modelo de substituição de importação.

A preocupação presente na visão do Paul Singer não é só a de elevar a renda *per capita* ( $y$ ), mas também, e principalmente, de melhorar a distribuição de renda. O caminho proposto por ele para isso é o da industrialização, voltada para o mercado interno e para a formação desse mercado, com distribuição de renda e crescimento populacional acelerado.

O autor afirma que esse crescimento populacional não se perpetuará no tempo, porque o avanço do desenvolvimento tecnológico provocará mudanças na produção e na população. Haverá transformações produtivas no Ssb, localizado na zona rural, onde o crescimento populacional é mais acelerado, com a produção agrícola ficando cada

vez mais especializada e tecnificada. Essas transformações também se farão acompanhar de transformações sociais e culturais da zona rural. Assim, a produção agrícola irá se integrando cada vez mais à economia de mercado, e a população rural irá se integrando aos padrões sociais e culturais da sociedade urbana, fazendo com que as famílias passem a ter menos filhos, diminuindo a força do crescimento populacional. Essa transição ocorrerá de forma natural e com máximo de benefício para a economia e para a sociedade.

Nesse processo ocorre a transição demográfica caracterizada pela queda da mortalidade e, principalmente, pelo declínio da fecundidade e, como consequência, as taxas de crescimento da população também declinam.

Assim, seguindo a lógica da Teoria do Mercado Consumidor de Paul Singer, o crescimento populacional favoreceu o crescimento econômico dos países que fizeram a industrialização via substituição de importações. No caso do Brasil, o seu acelerado crescimento populacional foi benéfico tanto para a formação do mercado como para a formação do exército de reserva (estoque de força de trabalho), importantes para o crescimento da economia. Posteriormente, por força da sua transição demográfica, o crescimento da sua população foi se desacelerando.

Segundo essa teoria, o crescimento populacional, antes de ser um obstáculo ao desenvolvimento econômico, é um desafio para a adoção de novas políticas econômicas. Esses desafios podem ser enfrentados com os recursos disponíveis sem que se faça, necessariamente, o controle da natalidade. Para isso, em vez de se optar por adequar a população às necessidades da estrutura econômica, se deveria adequar a estrutura econômica às necessidades da população.

Para que essa inversão de opção fosse feita, algumas mudanças institucionais teriam que ser realizadas. A começar pela utilização de um modelo econômico que privilegiasse o uso intensivo de força de trabalho e que não fosse concentrador nem excludente, que permitisse melhorar a distribuição de renda para fortalecer o mercado interno e melhorar os investimentos sociais em prol daqueles que foram econômica e socialmente marginalizados (os excluídos).



AS INFLUÊNCIAS DA DINÂMICA DEMOGRÁFICA  
BRASILEIRA SOBRE A ECONOMIA

A transição demográfica pela qual está passando a população brasileira tem provocado várias mudanças na sua dinâmica demográfica que afetam o ambiente econômico nacional, e outras mudanças ainda deverão acontecer, continuando a afetar esse ambiente econômico.

As influências observadas

A transição demográfica provocou importantes transformações na distribuição etária da população brasileira. Os dados da **Tabela 12.4** mostram a distribuição percentual da população brasileira segundo alguns grupos de idades para alguns anos do período de 1950 a 2000. Esses grupos representam, pelo menos em teoria, a população jovem que não está em idade de trabalhar (0 a 14 anos), a população adulta ou quase adulta que estaria em idade de trabalhar, chamada de população ativa (15 a 64 anos), e a população idosa (65 anos ou mais), que também não estaria em idade de trabalhar. Os anos correspondem aos anos das realizações dos censos e da contagem de população em 1991.

**Tabela 12.4:** Distribuição etária da população residente, segundo alguns grupos de idade, 1950/2000

Grupos de idade	Em %					
	1950	1960	1970	1980	1991	2000
0 a 14 anos	41,85	42,68	42,10	38,24	34,73	29,60
15 a 64 anos	55,71	54,59	54,76	57,74	60,45	64,55
65 ou mais	2,44	2,74	3,15	4,01	4,83	5,85
População total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: IBGE, Censo Demográfico de 2000.

Esses dados revelam que a proporção de pessoas de 0 a 14 anos depois de aumentar de 41,85% para 42,68%, segundo os censos demográficos de 1950 e 1960, respectivamente, iniciou uma seqüência de declínio, alcançando 29,60% em 2000, uma redução de 35,20% com relação à proporção máxima desse grupo etário observado em 1960.

Já a população do grupo etário de 15 a 64 anos, ou seja, a população em idade economicamente ativa, diminuiu levemente de 1950 para 1960, no entanto, depois não parou mais de crescer. Segundo os dados da **Tabela 12.4**, do ano de 1960 (o de menor participação) para o ano de 2000 (o de maior participação) houve um crescimento de 18,25% na proporção das pessoas em idade de trabalhar.

Enquanto isso, a participação percentual da população de idosos (65 anos ou mais) cresceu constantemente ao longo do tempo: era de 2,44% e alcançou 5,85% em 2000, mais do que dobrando a proporção de idosos na população brasileira (aumento de 139,75%) na segunda metade do século XX.

Em função dessas mudanças, podemos afirmar que a população brasileira está vivendo o seu melhor momento demográfico. A fase em que ela se encontra do processo de transição demográfica é que está definindo este momento favorável para a sociedade brasileira. Observamos que a proporção de pessoas com menos de quinze anos está diminuindo significativamente, o que diminui a pressão por novos investimentos demográficos – públicos e/ou privados – para atender a demanda desse segmento etário. Notamos também que a proporção de idosos, apesar de ter crescido ao longo da segunda metade de século XX, ainda é baixa (5,85% em 2000), quando comparada com a de países como a Alemanha (15,9%) e Itália (15,2%), segundo dados do Banco Mundial relativos ao ano de 1991 ([www.frigoletto.com.br](http://www.frigoletto.com.br)). Como consequência dessa baixa proporção de idosos, a pressão por investimentos no Brasil para atender a essa população não é alta.

Em síntese, as excelentes condições demográficas da população brasileira se caracterizam pela diminuição da participação da população jovem e pela ainda baixa participação da população idosa, combinada com uma participação crescente da população em idade de trabalhar.

Nesse contexto demográfico poderíamos dizer que a crise do sistema previdenciário no Brasil pode ser vista como sendo muito mais um problema de receita do que despesa. Se o país tivesse um modelo

econômico que pudesse abrigar no setor formal o grande contingente disponível em idade de trabalhar, a receita seria suficientemente alta para cobrir todas as despesas do sistema e ainda sobraria um saldo importante que, se bem aplicado, poderia garantir a aposentadoria daqueles que ainda entrarão no mercado de trabalho.

O aumento da proporção de idosos em uma população – envelhecimento da população – pode ocorrer pelo efeito da migração, da mortalidade e/ou da fecundidade.

A migração pode oferecer contribuição importante para a modificação da estrutura etária de uma população, porque ela tende a ser diferencial por idade. Normalmente a migração causa envelhecimento da população nos países de origem e rejuvenescimento nos países de destino – porque emigram mais os mais jovens –, ressalvados, é claro os casos muito particulares, de migração específica de pessoas que se aposentam e vão para áreas serranas ou de praia, procurando locais mais agradáveis e tranquilos para viver a época da chamada “melhor idade”.

A queda da mortalidade, ao aumentar a longevidade, também pode contribuir para o envelhecimento da população, especialmente nos casos de países que já concluíram os seus processos de transição demográfica.

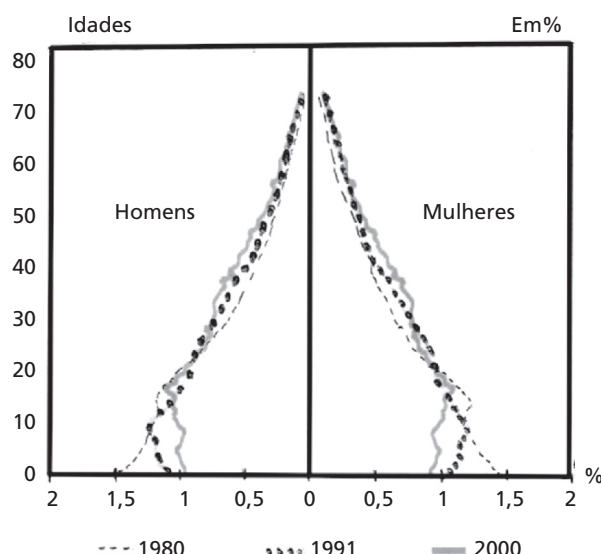
A queda da fecundidade, ao diminuir a proporção de crianças, também pode contribuir para o rejuvenescimento da população, particularmente naqueles países que ainda não concluíram a sua transição demográfica, que ainda estão experimentando quedas importantes na fecundidade.

A população brasileira está experimentando um processo de envelhecimento, com sua população de idosos aumentando sua participação relativa, que em 1950 era de 2,44% e passou para 5,85% em 2000. Esse envelhecimento, no caso brasileiro, é explicado tanto pela mortalidade, como pela fecundidade, mas ele está sendo explicado, em primeira instância, pela queda rápida da fecundidade das últimas décadas e, em segunda instância, pela queda da mortalidade.

É exatamente isso, por mais estranho que possa parecer à primeira vista: a queda da fecundidade é o fator que mais explica (quantitativamente) o processo de envelhecimento da população brasileira. No entanto, a explicação é simples.

Na **Figura 12.6** estão as *pirâmides etárias* da população brasileira relativas aos anos de 1980, 1991 e 2000, representando as distribuições por sexo e idade da população naquelas datas.





**Figura 12.6:** Composição da população residente total, por sexo e grupos de idade, 1980/2000.

Fonte: IBGE, Censo Demográfico de 2002.

Uma pirâmide etária sempre apresenta no eixo da abscissa (eixo horizontal) o total da população masculina (lado esquerdo) e o total da população feminina (lado direito), e no eixo da ordenada (eixo vertical), os grupos de idades, começando pela parte de baixo da pirâmide com os contingentes nas idades menores (a base da pirâmide). Assim, a pirâmide etária representa 100% da população distribuída, segundo o sexo, nos diversos grupos etários.

A queda da fecundidade provoca o estreitamento da base da pirâmide etária porque ela provoca diminuição na proporção de crianças no total da população. Já sabemos que a fecundidade começou a cair no Brasil na década de 1960, quando chegaram ao mercado brasileiro as pílulas anticoncepcionais. No entanto, segundo o censo de 1980, a pirâmide etária da população brasileira ainda tinha uma base alargada, devido ao grande número de mulheres em idade fértil ainda tendo os seus filhos, apesar da queda do número de filhos por mulher.

Entretanto, a intensificação do controle da natalidade, seja com a utilização de métodos de esterilização feminina (laqueadura de trompa) e masculina (vasectomia), seja com a utilização de métodos reversíveis (pílula anticoncepcional, DIU, adesivos), acentuou a queda da fecundidade. As pirâmides etárias construídas com os dados da contagem

de população de 1991 e o censo de 2000 mostraram os estreitamentos na base da pirâmide causados pela queda da fecundidade.

Como a pirâmide etária representa 100% da população e a base está estreitando, significa que a participação dos grupos etários superiores está aumentando. Foi justamente isso que os dados da **Tabela 12.4** mostraram. Aumentou a participação do contingente de 15 a 64 anos, mas a participação da população de 65 anos ou mais também aumentou. É por isso que se diz que o envelhecimento da população brasileira está sendo explicado, em primeira instância, pela queda da fecundidade.

Um outro indicador muito útil para essa análise é o índice de envelhecimento, dado pela fórmula:

$$IV = \frac{P_{65+}}{P_{0-14}} * 100$$

Como podemos observar, o índice de envelhecimento (IV) relaciona a população com 65 anos ou mais – os idosos ( $P_{65+}$ ) – com a população menor de 15 anos – as crianças ( $P_{0-14}$ ) – portanto relaciona os grupos etários dos dois extremos da vida. Com os dados da **Tabela 12.5**, podemos ver que o índice aumentou no Brasil de 10,49% para 19,77%, significando que em 1980 existiam um pouco mais de dez idosos (10,49) para cada grupo de 100 crianças e que em 2000 a relação passou para quase 20 idosos (19,77) para cada 100 crianças.

**Tabela 12.5:** Índice de envelhecimento das grandes regiões e do Brasil, 1980/2000

Em %			
Grandes regiões	1980	1991	2000
Norte	6,09	7,08	9,77
Nordeste	10,01	12,84	17,73
Sudeste	12,27	16,46	23,88
Sul	10,58	15,57	22,60
Centro-Oeste	6,35	9,27	14,29
Brasil	10,49	13,90	19,77

Fonte: IBGE, Censo Demográfico de 2000.

Esses números explicitam a importância da queda da fecundidade para o envelhecimento da população brasileira. O índice cresceu tanto pelo efeito da mortalidade, aumentando a força do numerador, como pelo efeito da fecundidade, diminuindo a força do denominador. Mas se a fecundidade não tivesse caído muito, o denominador cresceria muito e o resultado seria um índice de envelhecimento menor, mesmo tendo aumentado o numerador (os idosos) devido à queda da mortalidade.

Devemos considerar ainda que uma queda rápida e generalizada da mortalidade em uma população com muitos jovens pode causar rejuvenescimento e não-envelhecimento.

Estranho, não é? Mas é isso mesmo! Porque a queda generalizada da mortalidade produzirá ganhos de vida em todas as idades, inclusive nas primeiras idades onde a população é mais numerosa – nos casos de populações mais jovens –, aumentando a proporção de jovens no total da população, provocando o rejuvenescimento.

Em síntese, podemos dizer que a queda da mortalidade no Brasil também está contribuindo para o envelhecimento da sua população, porque ela está produzindo ganhos de vida para a população idosa, mas, quando comparada com o efeito da queda rápida da fecundidade, essa contribuição é bem menor.

## **As influências esperadas**

Seguindo o que prevê a TTD, devemos esperar que a fecundidade e a mortalidade continuem a cair no Brasil no transcurso dos próximos anos e, por isso, também devemos esperar que a população brasileira prossiga o seu processo de envelhecimento, com a proporção de idosos aumentando e a proporção de crianças diminuindo.

Devemos esperar que esse envelhecimento venha a influenciar os investimentos na economia brasileira, porque crescerá a demanda da população de 65 anos ou mais, por exemplo, pelos serviços de atenção à saúde do idoso, pelos serviços de turismo e lazer e pelo serviço de acompanhantes. Para gerar a oferta que irá atender a essa demanda crescente, os investimentos também terão de ser crescentes. Esses investimentos poderão ser feitos pelo setor privado, para atender a demanda dos que podem pagar, mas terão que ser feitos também pelo setor público, para atender a demanda daqueles que não podem pagar.

Assim, podemos esperar que o envelhecimento da população venha abrir novas oportunidades de negócios e empregos nos setores de infraestrutura necessária para atender a demanda crescente dos idosos.

Devido ao encolhimento da proporção de crianças, podemos esperar que a demanda por vagas no Ensino Fundamental seja decrescente, permitindo que os investimentos na área de educação (públicos e/ou privados) se concentrem menos no crescimento do número de vagas e mais na melhoria da qualidade. Mantidas as tendências demográficas, poderíamos esperar que mais tarde a demanda pelo Ensino Médio também seja decrescente.

Não obstante, devemos estar atentos para o fato de que a situação da educação no Brasil poderá vir a minimizar esses efeitos da transição demográfica sobre as demandas escolares. Como sabemos, o Brasil ainda tem um número muito alto de pessoas analfabetas e fora da escola. Na medida em que essas pessoas estiverem no sistema de ensino e sejam aprovadas, passarão a exercer pressão de demanda para as classes seguintes de ensino. Esse fenômeno poderá ter um efeito maior e contrário ao efeito da transição demográfica.

## **CONCLUSÃO**

Devido à transição demográfica, o país passou por mudanças tanto na distribuição da sua população no território nacional, como no perfil do seu crescimento populacional. Com respeito à distribuição espacial da população, podemos concluir que no nível das grandes regiões a distribuição relativa variou pouco, com a tendência de redução da participação relativa das regiões Sul e Sudeste, mas a distribuição segundo o local de residência mostra que em 1980 todas as grandes regiões já possuíam mais da metade de suas populações vivendo em áreas urbanas (**Tabela 12.3**). O perfil do crescimento populacional nas últimas décadas transitou de alta taxa de fecundidade e de mortalidade alta, mas declinante, e de crescimento acelerado da população, para taxa de fecundidade declinando rapidamente, com as taxas de mortalidade diminuindo mais suavemente e as taxas de crescimento da população também declinando de forma acentuada.

Como a queda da mortalidade se deu muito mais pela utilização das inovações tecnocientíficas, sem que as pessoas tivessem acesso, necessariamente, aos frutos do crescimento econômico, podemos concluir que configurou, até certo ponto, uma situação perversa, com as pessoas vivendo mais, porém sem ter acesso às melhorias das condições de vida.

Podemos concluir também que a ampliação da cobertura do sistema previdenciário no Brasil, que deu uma parcela de contribuição para a queda da fecundidade no país, também pode ter contribuído para uma outra situação perversa, na medida em que as famílias hoje, início do século XXI, são cada vez menores, com poucos filhos ou sem eles, e os idosos de amanhã, dadas as dificuldades enfrentadas hoje pela previdência social no país, não têm a certeza de que poderão contar com a aposentadoria no amanhã, quando não mais tiverem condições de trabalhar.

A teoria malthusiana teve o “mérito” de retirar a responsabilidade da pobreza das elites que se apropriavam de forma desigual da riqueza gerada e de colocar essa responsabilidade nos ombros dos pobres, que por terem muitos filhos viviam na pobreza.

Pela teoria de Paul Singer, na ausência do interesse de fazer as mudanças institucionais que viabilizariam o aproveitamento máximo do crescimento populacional para o crescimento econômico, surgem as propostas de conter o crescimento populacional para adequar a população às necessidades das estruturas econômicas.

A *bomba da explosão demográfica*, com seus efeitos sobre a economia que Malthus e os neomalthusianos tanto temiam, pelo menos no caso brasileiro, não corre mais o risco de explodir. No Brasil não houve, não está havendo e não haverá explosão demográfica, entendida como um crescimento rápido e excessivo da população. Isso porque é certo que houve crescimento rápido da população brasileira nas décadas de 1950 e 1960, mas não é certo que esse crescimento tenha sido excessivo, como indicam os efeitos positivos sobre a industrialização brasileira, via modelo de substituição de importações.

## Atividade Final

Diante dos possíveis efeitos das mudanças demográficas do nosso país, no bojo da transição demográfica e dos seus impactos sobre a economia brasileira no futuro próximo, estabeleça uma relação da população em idade de trabalhar e o sistema público de previdência e responda o seguinte: quais as chances de um brasileiro que hoje tenha dez anos de idade vir a se aposentar por esse sistema de previdência?

This image shows a blank sheet of white paper with horizontal ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

## Resposta Comentada

*Pelo sistema previdenciário público, os que estão hoje trabalhando contribuem para a previdência para que ela tenha receita para pagar aos que estão aposentados.*

*Hoje existe um grande contingente em idade de trabalhar, mas por força da transição demográfica, no futuro cada vez chegarão menos pessoas no mercado de trabalho, porque a fecundidade está caindo rapidamente desde meados da década de 1960. Se essas pessoas estivessem ocupadas no setor formal, contribuindo para a previdência, o sistema teria recursos para pagar os aposentados do presente e ainda poderia aplicar o excedente para garantir a aposentadoria dos que ainda não ingressaram no sistema.*

*Como não é isso o que está acontecendo, as possibilidades desse brasileiro, que tem hoje 10 anos, vir a se aposentar pelo sistema público parecem remotas. Isso porque além do déficit, que segundo o setor público já existe hoje, quando esse brasileiro estiver em idade de aposentar, passados, a contar de hoje, uns 50 ou 60 anos, haverá muito menos trabalhadores em idade de trabalhar para pagar a aposentadoria de muitos que, como ele, também estarão em idade de se aposentar.*

**RESUMO**

A economia e a demografia têm relação na medida em que ambas têm os focos dos seus “refletores” voltados para as ações e reações da população. Vendo sob o prisma da TTD, o Brasil viveu a 1ª fase da sua transição demográfica até por volta de 1870, depois entrou na 2ª fase próximo de 1930, com o declínio da mortalidade. Somente a partir de meados da década de 1960, o país entrou na 3ª fase, com o declínio acentuado da fecundidade, e nas próximas décadas entrará na 4ª e última fase. As elevadas taxas de crescimento demográfico observadas nas décadas de 1950 e 1960 despertaram preocupações nacionais e internacionais, particularmente dos EUA. Mas o declínio forte e continuado da fecundidade afastou os riscos da explosão demográfica. O país, a partir da década de 1980, começou a mostrar um estreitamento da base da pirâmide etária, como consequência dessa queda da fecundidade.

Essa transição pela qual o país vem passando, além de provocar efeitos na distribuição espacial da população e no perfil do seu crescimento populacional, tem provocado efeitos sobre a economia brasileira, aumentando os contingentes em idade de trabalhar que a cada ano se oferecem no mercado de trabalho brasileiro e deverá continuar a produzir efeitos, em especial, com o envelhecimento da população criando novas oportunidades de investimento e de trabalho.

**INFORMAÇÃO SOBRE A PRÓXIMA AULA**

Na próxima aula, vamos nos dedicar ao exame da política econômica do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, no período de 2003 a 2006. Até lá!





# O primeiro governo Lula (2003-2006): vitória do medo ou da esperança?

## AULA 13

### Meta da aula

Apresentar a política econômica do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva implementada no período de 2003 a 2006.

Esperamos que, ao final desta aula, você seja capaz de:



identificar como a oposição ganhou as eleições de 2002 apesar do sucesso do Plano Real no combate à inflação brasileira;



identificar, dentre as principais características da política econômica do governo Lula no período de 2003 a 2006, se houve mais continuidade ou mais mudanças em relação à política do governo anterior;



Avaliar os principais resultados da política econômica do governo Lula.

### Pré-requisito

Para acompanhar bem esta aula, é preciso que você conheça o ambiente econômico vivido pelo Brasil nos anos de 2001 e 2002, discutido na Aula 11.

## **INTRODUÇÃO**

Como já sabemos, de 1964 a 1989, devido à ditadura militar e ao processo de transição política lenta, gradual e segura, imposto pelo próprio regime militar, não houve eleições diretas para presidente da República no Brasil.

Dentro do processo de consolidação do retorno à democracia, de 1989 a 2002, houve quatro eleições diretas para a escolha do presidente da República, e o candidato Luiz Inácio Lula da Silva disputou todas elas. Na primeira, perdeu no segundo turno para o candidato Fernando Collor de Mello. Na segunda e na terceira, perdeu no primeiro turno para o candidato Fernando Henrique Cardoso (FHC). Finalmente, na quarta, realizada entre outubro e novembro de 2002, ganhou do candidato José Serra no segundo turno.

Em janeiro de 2003, Luiz Inácio Lula da Silva tomou posse como presidente do Brasil para um mandato de quatro anos. A política econômica do Governo Lula para o período de 2003 a 2006 é o assunto desta aula.

## **O PROCESSO ELEITORAL, A POSSE E O COMPROMISSO COM A MUDANÇA**

Como frequentemente acontece nas disputas eleitorais, a vitória de um candidato tende a refletir as virtudes do vitorioso e as deficiências do perdedor. No caso do processo eleitoral que deu a vitória ao candidato Luiz Inácio Lula da Silva não foi diferente.

### **O processo eleitoral**

O processo eleitoral de 2002 foi muito diferente dos três anteriores, realizados nos anos de 1989, 1994 e 1998.

No primeiro, realizado no final do ano de 1989, que também foi a primeira eleição direta depois da ditadura, houve uma grande quantidade de candidatos no primeiro turno, que representavam as mais diversas cores e matizes políticos e ideológicos. No segundo turno, as eleições ficaram polarizadas entre um candidato representante das forças de esquerda, Lula, e o candidato representante das forças da direita, Collor. O fiel da balança coube à TV Globo, que fez a opção pelo representante das forças de direita e, ao editar o último debate entre os dois candidatos e apresentar no Jornal Nacional os melhores momentos do seu candidato, definiu as eleições em favor de Fernando Collor de Mello.

A segunda eleição da qual o candidato Lula participou, realizada em 1994, aconteceu sob a influência dos bons e positivos resultados do Plano Real, lançado oficialmente em 1º de julho daquele ano e ainda sob forte influência do Sistema Globo, como bem demonstrou o chamado “Escândalo da Parabólica”, que obrigou a demissão do ministro da Fazenda Rubens Ricupero.

O “Escândalo da Parabólica” aconteceu devido ao vazamento de uma conversa informal do ministro da Fazenda, o embaixador Rubens Ricupero, com o jornalista da Rede Globo, Carlos Monforte, que também é seu cunhado (a irmã do jornalista é casada com o ex-ministro). Nessa conversa, Rubens Ricupero disse não ter escrúpulos em utilizar os resultados econômicos em benefício do candidato Fernando Henrique Cardoso e que “o que é bom a gente divulga, o que é ruim a gente esconde”. Esse episódio aconteceu momentos antes da entrevista ao vivo do então ministro para o Jornal Nacional da Rede Globo. Como o sinal do canal privativo via satélite que transmitiria a entrevista já estava aberto, as casas cujas antenas parabólicas estavam sintonizadas no canal privativo da Rede Globo captaram a conversa. Esta foi gravada e amplamente divulgada nos telejornais do Brasil, e o ministro Ricupero foi demitido pelo presidente Itamar Franco.

A terceira eleição, realizada em 1998, também ocorreu sob a influência dos bons resultados do Plano Real, apesar das ameaças trazidas pelos efeitos da crise da Rússia iniciada em agosto de 1998. A reeleição, no primeiro turno, de Fernando Henrique Cardoso pôde ser lida como um voto de confiança na política econômica do governo para superação dos efeitos da crise, porque ela já tinha se mostrado capaz de acabar com a inflação crônica do país.

Na quarta eleição, realizada no final do ano de 2002, alguns aspectos econômicos e políticos favoreceram o candidato Lula. Pelo lado dos aspectos econômicos, estariam os efeitos negativos acumulados, seja em função das próprias características do Plano Real – âncora cambial, abertura econômica, desequilíbrio da balança comercial, que contribuíram para um baixo crescimento econômico e elevadas taxas de desemprego –, seja devido à política adotada para combater os efeitos das crises externas e internas que afetaram o país nos anos de 1999, 2001 e 2002 – contenção do crédito, juros altos e ajuste macroeconômico ortodoxo, que geraram recessão e mais desemprego.

Com relação aos aspectos políticos, houve rachadura na base política que tinha ajudado a eleger o presidente FHC em dois pleitos seguidos. Por um lado, no Partido da Frente Liberal (PFL), forte aliado nas eleições anteriores, indicando inclusive um nome do partido para a vice-presidência, o político pernambucano Marco Antônio de Oliveira Maciel, com o PFL se distanciando do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), partido do governo FHC. Esse distanciamento aconteceu depois do escândalo causado pela apreensão, pela Polícia Federal, de uma grande quantia em dinheiro, de origem suspeita, numa empresa de consultoria da qual a Sr<sup>a</sup> Roseana Sarney, do PFL, filha do senador José Sarney (ex-presidente da República) era sócia. Essa apreensão foi vista pelo partido como uma manobra para eliminá-la da disputa, o que de fato aconteceu.

Em operação realizada no dia 1º de março de 2002, pela Polícia Federal, foram apreendidos documentos e a importância de R\$ 1,34 milhão, no escritório da empresa de consultoria Lunus, da qual a pré-candidata à presidência da República, Roseana Sarney, e o seu marido, Jorge Murad, eram sócios, sob a suspeita de que eram recursos desviados de projetos financiados pela SUDAM. A pré-candidata alegou que a ação da Polícia Federal foi uma ação política para destruir sua candidatura. Um mês depois Roseana Sarney abandonou sua candidatura, e o candidato José Serra, do PSDB, partido do governo FHC, assumiu o segundo lugar nas pesquisas de intenção de votos, colocação que antes era ocupada pela pré-candidata do Nordeste.

Por outro lado, dentro do próprio PSDB houve divisões na medida em que outros nomes do partido – Tasso Jereissat, do Ceará; Paulo Renato, de São Paulo; e Aécio Neves, de Minas Gerais – também tinham a pretensão de ser indicados para disputar a eleição presidencial de 2002, mas tiveram de aceitar a imposição do nome de José Serra pela direção do partido. Portanto, seja devido ao distanciamento político do PFL (atual Partido Democrata), seja devido ao racha interno do PSDB, o candidato José Serra saiu enfraquecido para a disputa presidencial, o que favoreceu o candidato Lula.

Entretanto, as mudanças relativas ao partido do candidato Lula também contribuíram para a sua vitória. Historicamente o PT defendia nos seus discursos, como parte das suas bandeiras de lutas, o rompimento

com o FMI e a realização de plebiscito para discutir o pagamento da dívida externa e dos seus serviços. Mesmo em 2002, ano da campanha eleitoral, era possível ouvir de pessoas ligadas ao PT (parlamentares, militantes que falavam em nome do partido, importantes economistas filiados ou simpatizantes) *críticas* à política de ajuste ortodoxo imposta pelo FMI e executada pelo governo FHC; às metas de superávit primários (receitas menos despesas) da ordem de 3,75% do PIB impostas pelo FMI, ao pagamento dos juros em detrimento do pagamento de salários; bem como *propostas* de fazer um plebiscito para discutir o pagamento da dívida interna, de limitar os recursos disponibilizados para pagamento da dívida pública, de renegociar a dívida externa e de aumentar os gastos públicos com a previdência social e com programas de assistência social.

O Partido dos Trabalhadores foi fundado em fevereiro de 1980 no contexto das intensas mobilizações sociais que marcaram a história política e social brasileira a partir da segunda metade da década de 1970. Os protagonistas dessas lutas – estudantes, metalúrgicos, petroleiros, bancários, professores, artistas, jornalistas, funcionários públicos, trabalhadores rurais, donas-de-casa, intelectuais, militantes de esquerda, religiosos, além de representantes de outras categorias do movimento sindical – lutavam por melhores condições de vida, salário, trabalho, educação, moradia, transportes, saúde, assim como por bandeiras políticas como a anistia e o retorno ao Estado de Direito. A emergência desses “novos” personagens na cena política brasileira, como definiu o professor e ativista político Eder Sader, estabeleceria as condições históricas para a criação do PT (Trajetórias, 2002).

Se por um lado o conteúdo desses discursos poderia produzir euforia e entusiasmo para a militância do PT, por outro lado aspectos importantes em se tratando de um ano eleitoral produziam efeitos no mercado, gerando inquietações, temor e até medo nos capitais nacional e internacional.

Devido à campanha eleitoral, o tom desse discurso foi sendo alterado e com a aproximação das eleições as mudanças se aceleraram. Se quisermos estabelecer um marco para o início dessa mudança, poderíamos escolher o mês de janeiro de 2002, quando o então prefeito de Ribeirão Preto e ex-deputado federal pelo PT, Antônio Palocci, assumiu como Coordenador do Programa de Governo do candidato Lula. Coube a ele convencer os seus interlocutores de que o discurso do PT estava mudando, no sentido de abandonar aquela postura histórica, que muitos consideravam como radical. Podemos dizer que, se não totalmente, pelo

menos em grande parte, Antônio Palocci desempenhou com brilhantismo sua missão. A história mostrou que ele não mentiu na sua argumentação sobre as mudanças do PT.

Segundo Giambiagi:

Em três oportunidades ao longo do ano de 2002 o Partido dos Trabalhadores confirmou essas transformações: em junho, quando lançou a “Carta ao Povo Brasileiro”, na qual se comprometia a preservar o superávit primário o quanto fosse necessário para impedir que a dívida interna aumentasse e destruísse a confiança na capacidade do governo de honrar os seus compromissos; em julho, quando apresentou formalmente o “Programa de Governo”, com um tom muito mais moderado do que os anteriores; e em agosto, quando apresentou a “Nota sobre o Acordo com o FMI”, na qual o partido prometeu respeitar o acordo com o FMI, negociado no final do segundo mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso (2005, p. 196).

Um outro exemplo da flexibilidade assumida pelo partido pode ser visto na escolha do nome para compor a chapa com o candidato Lula à presidência, na condição de candidato à vice-presidência. Foi escolhido um empresário de peso do setor têxtil, José Alencar Gomes da Silva, político mineiro dos quadros de um partido de centro, o Partido Liberal (PL).

### **A posse e o compromisso com a mudança**

No dia 1º de janeiro de 2003 tomou posse como presidente do Brasil o metalúrgico Luiz Inácio Lula da Silva, membro do Partido dos Trabalhadores (PT), fundado em 1980.

A vitória do candidato Lula, para milhões de pessoas que compareceram à festa da posse em Brasília, e talvez até para a grande maioria dos 52 milhões de eleitores que votaram nele, significava, dentre outras coisas, a vitória da esperança, uma esperança de mudança do *status quo* caracterizado por recessão, desemprego, violência no campo e na cidade, pobreza e desigualdade econômica e social.

A esperança na mudança contemplava, dentre outras coisas, a adoção de uma política de reconstrução nacional que diminuísse o sofrimento do povo brasileiro; que retomasse o crescimento econômico e o mantivesse com taxas mais elevadas; que criasse novos postos de trabalho; que aumentasse as oportunidades de inclusão social; que não continuasse com a submissão do país às exigências dos organismos

mundiais (FMI, Banco Mundial) de se fazer o ajuste macroeconômico ortodoxo que resultava em mais sacrifícios para a classe trabalhadora e para a sociedade em geral.

No seu discurso de posse, o presidente Lula reiterou o compromisso assumido com a mudança durante a campanha eleitoral:

“Mudança”; essa é a palavra-chave, essa foi a grande mensagem da sociedade brasileira nas eleições de outubro. A esperança finalmente venceu o medo e a sociedade brasileira decidiu que estava na hora de trilhar novos caminhos. (...); diante do impasse econômico, social e moral do País, a sociedade brasileira escolheu mudar e começou, ela mesma, a promover a mudança necessária.

Foi para isso que o povo brasileiro me elegeu presidente da República: para mudar. Este foi o sentido de cada voto dado em mim e ao meu bravo companheiro José Alencar. E eu estou aqui, neste dia sonhado por tantas gerações de lutadores que vieram antes de nós, para reafirmar os meus compromissos mais profundos e essenciais, para reiterar a todo cidadão e cidadã do meu País o significado de cada palavra dita na campanha, para imprimir à mudança um caráter de intensidade prática, para dizer que chegou a hora de transformar o Brasil naquela nação com a qual a gente sempre sonhou: uma nação soberana, digna, consciente da própria importância no cenário internacional e, ao mesmo tempo, capaz de abrigar, acolher e tratar com justiça todos os seus filhos.

Vamos mudar, sim. Mudar com coragem e cuidado, humildade e ousadia, mudar tendo consciência de que a mudança é um processo gradativo e continuado, não um simples ato de vontade, não um roubo voluntarista. Mudança por meio do diálogo e da negociação, sem atropelos ou precipitações, para que o resultado seja consciente e duradouro (...) (SILVA, 2003).

## AS HERANÇAS RECEBIDAS PELO GOVERNO LULA

Se na cerimônia de transmissão da faixa de presidente da República o presidente Fernando Henrique Cardoso tivesse um baú para entregar para o novo presidente, com a herança do seu governo, esse baú conteria uma parte ruim e uma parte boa. No entanto, os que estavam entregando e os que estavam recebendo tinham interpretações divergentes quanto às quantidades de uma parte e de outra. Mas os dois lados estavam certos porque, no fundo, o mundo é como o vemos, ou como queremos vê-lo.

## **A herança maldita**

Na visão dos que estavam recebendo o baú, seu conteúdo era quase totalmente de herança ruim, o que chamavam de “herança maldita”. Mercadante (2005, p. 35) detalhou as condições em que o novo presidente recebeu a economia brasileira:

- (1) Com a redução de 15,1% das importações em 2002, o déficit acumulado do período 1995/2002 ficou em US\$ 9,9 bilhões.
- (2) O fraco desempenho das suas exportações fez a participação do Brasil nas exportações mundiais cair de 1,11% em 1994 para 0,93% em 2002.
- (3) A dívida externa bruta em relação ao PIB passou de 27,3% em 1994 para 50,5% em 2002, representando, neste último ano, 3,5 vezes o valor das exportações totais.
- (4) A dívida externa líquida (deduzindo as reservas, os haveres no exterior de bancos e residentes no país) passou de 25,7% do PIB em 1994 para 87,5% em 2002.
- (5) As reservas internacionais líquidas, que em 1994 eram de US\$ 38,8 bilhões, caíram para US\$ 14,2 bilhões em 2002.
- (6) A dívida líquida do setor público praticamente duplicou entre 1994 e 2002, alcançando em dezembro de 2002 o patamar de 56,4% do PIB.
- (7) A conta de juros do Governo Federal em 2002 somou R\$ 118,6 bilhões, equivalendo a 8,9% do PIB e 48,8% da arrecadação a cargo da Receita Federal.
- (8) A carga tributária (impostos e contribuições) passou de cerca de 29% do PIB em 1995 para aproximadamente 36% em 2002.
- (9) A contração do crédito interno fez com que a relação entre os empréstimos do sistema financeiro e o PIB, que em 1994 era de 55,5%, caísse para 24,3% em 2002, uma das mais baixas do mundo.
- (10) Entre 1995 e 2002 a economia cresceu a uma taxa média de 2,3% ao ano, inferior à média do período 1991/1994, que foi de 2,8% ao ano.
- (11) O PIB da indústria de transformação no período de 1995 a 2002 cresceu a uma taxa média anual de 1,4%, e o emprego industrial sofreu contração de 37,9% no período.



- (12) O desemprego aumentou. Na região metropolitana de São Paulo, o desemprego aberto, medido pelo Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), passou de 8,9% em 1994 para 12,1% em 2002.
- (13) A precarização também aumentou. Nas grandes regiões metropolitanas o número de trabalhadores com carteira assinada, em relação ao total de ocupados, caiu de 49,9% em 1994 para 45,5% em 2002. No mesmo período, os trabalhadores sem carteira assinada aumentaram de 23,9% para 27,8%.
- (14) No conjunto do período de 1995/2002, a queda acumulada nos rendimentos reais dos ocupados foi da ordem de 20%.

Esse ambiente, caracterizado pelos graves problemas estruturais e conjunturais existentes no país naquele momento, foi se agravando pelas incertezas da conjuntura internacional trazidas pelas crises da Argentina e da Venezuela e, especialmente, pelo clima de medo disseminado pelos opositores da candidatura do representante do PT, na medida em que as pesquisas de intenção de votos acusavam o aumento da preferência dos eleitores por Luiz Inácio Lula da Silva.

## A HERANÇA BENDITA

Na visão dos que estavam entregando o baú, ele estava repleto de uma herança bendita. Segundo Giambiagi (2005, p. 166), do governo FHC ficou um saldo positivo e muito importante, caracterizado por:

- (1) Um tripé de políticas – metas de inflação, câmbio flutuante e austeridade fiscal – que, se mantidas ao longo dos anos, poderiam criar as condições para o desenvolvimento econômico futuro com inflação baixa e equilíbrio externo e fiscal.
- (2) Um elenco bastante robusto de mudanças estruturais importantes, com destaque para a Lei de Responsabilidade Fiscal; a reforma parcial da Previdência Social; ajuste fiscal dos estados; o fim dos monopólios estatais nos setores de petróleo e de telecomunicações.
- (3) Uma rede de proteção social relativamente desenvolvida para os padrões de um país latino-americano de renda média como é o Brasil. Entre essas ações, algumas das quais corresponderam a desdobramentos de programas já existentes: salário mínimo a

idosos e deficientes, Bolsa-Escola, Bolsa-Renda, Bolsa-Alimentação, Auxílio-Gás e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI).

- (4) Avanços institucionais realizados em diversos campos: um regime de funcionamento autônomo do Banco Central; a instituição presidencial foi revalorizada; os ritos da democracia foram rigorosamente seguidos; e os oito anos de um governo civil se encerraram na data prevista e com a passagem normal do cargo para o sucessor.

Assim, da herança bendita transmitida ao novo governo faziam parte as reformas estruturais, uma política econômica consolidada, uma rede de proteção social e, sobretudo, a estabilização dos preços na economia. Entretanto, parte mais importante da herança talvez tenha sido o novo perfil da inflação brasileira, que antes do governo FHC se caracterizava por um quadro de hiperinflação, com a inflação anual na casa dos quatro dígitos e, ao final do seu governo, passou a ser baixa e estável, apesar das oscilações causadas pelos efeitos das crises externas e internas e do não-cumprimento das metas de inflação nos últimos anos.

## Atividade 1

Identifique os fatores que mais contribuíram para a vitória da oposição nas eleições de 2002, apesar do sucesso inquestionável do Plano Real no combate à inflação. Justifique sua resposta.



---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

### Resposta Comentada

*Contribuíram para a vitória da oposição, representada no segundo turno pelo candidato Lula contra o candidato José Serra, do partido do presidente FHC, fatores como: o distanciamento do PFL com relação ao PSDB, os problemas internos do PSDB para a escolha do seu candidato, a mudança de postura do PT e os problemas econômicos. É possível que os problemas econômicos que estavam impondo sacrifícios à população brasileira, como o aumento do desemprego e os seus desdobramentos, e a mudança de postura do PT que permitiu ampliar a sua base eleitoral, tenham sido os fatores que mais contribuíram para a vitória da oposição nas eleições de 2002, portanto os mais importantes.*

## AS MEDIDAS ADOTADAS PELO GOVERNO LULA

Depois de tomar posse, o presidente Lula deu posse a sua equipe de governo, dentro da qual estava Antônio Palocci como ministro da Fazenda e capitão da sua equipe econômica.

O novo presidente, sua equipe, seu partido, os partidos da base aliada, enfim, todos que de alguma forma faziam parte do governo sabiam que não podiam deixar escapar a parte nobre da herança bendita recebida do governo anterior – a estabilidade dos preços. Isso porque, se perdessem o que o governo anterior, a duras penas, tinha conquistado, beneficiando toda a sociedade brasileira, corriam o risco de serem qualificados como incompetentes para administrar o país e de terem que assistir a um desfecho que poderia ser trágico, caracterizado pela perda do poder e pelo sepultamento, por gerações, do sonho que por décadas foi acalentado – o de ter um legítimo representante dos trabalhadores no poder.

Como já vimos, por força das crises externas e internas, a inflação brasileira interrompeu em 1999 a tendência de queda que vinha sendo experimentada desde 1994. Ela caiu um pouco em 2000 e voltou a aumentar em 2001 e 2002. Essa nova tendência de aceleração da inflação se manteve para os primeiros meses de 2003. Os números da **Tabela 13.1** ilustram essa tendência inflacionária. Nos cinco primeiros meses do ano de 2003, a inflação foi maior que a dos meses correspondentes de 2002. A gravidade do quadro se acentua quando consideramos que a inflação de 2002 já tinha sido mais alta que a do ano anterior e que a inflação de

janeiro de 2003 foi 4,3 vezes maior que a de janeiro de 2002, a de fevereiro de 2003 foi 4,4 vezes maior que a inflação de fevereiro de 2002. Assim, com a continuidade da elevação da inflação mensal, o quadro inflacionário foi se tornando cada vez mais crítico naquele início de 2003.

**Tabela 13.1:** Valores mensais e anuais do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), 2002-2006

		Em %				
Meses	Anos	2002	2003	2004	2005	2006
Janeiro		0,52	2,25	0,76	0,58	0,59
Fevereiro		0,36	1,57	0,61	0,59	0,41
Março		0,60	1,23	0,47	0,61	0,43
Abril		0,80	0,97	0,37	0,87	0,21
Maio		0,21	0,61	0,51	0,49	0,10
Junho		0,42	- 0,15	0,71	- 0,02	- 0,21
Julho		1,19	0,20	0,91	0,25	0,19
Agosto		0,65	0,34	0,69	0,17	0,05
Setembro		0,72	0,78	0,33	0,35	0,21
Outubro		1,31	0,29	0,44	0,75	0,33
Novembro		3,02	0,34	0,69	0,55	0,31
Dezembro		2,10	0,52	0,86	0,36	0,48
Ano		12,53	9,30	7,60	5,69	3,14

Fonte: ABREU (1990, p. 403).

Diante da clara tendência de aceleração da inflação e diante da perspectiva da possível perda do seu controle, o novo governo, juntamente com sua equipe econômica, se apressou em adotar um conjunto de medidas ainda nos primeiros meses de governo:

- (1) Nomeou o ex-presidente mundial do Bank Boston, o economista Henrique Meirelles, para o cargo de presidente do Banco Central do Brasil, sob os aplausos do capital nacional e internacional.

- (2) Anunciou que inicialmente seria mantida toda a diretoria do Banco Central que vinha do governo anterior.
- (3) Anunciou as metas de inflação para 2003 e 2004, de 8,5% e 4,5% respectivamente, com as margens de tolerância de mais ou menos 2,5%.
- (4) Aumentou a meta de superávit primário para o ano de 2003 de 3,75% para 4,25% do PIB.
- (5) Determinou os cortes no gasto público que se fizessem necessários para viabilizar o objetivo fiscal.
- (6) Colocou na Lei de Diretrizes Orçamentárias o objetivo de manter a mesma meta de superávit primário de 4,25% do PIB para todos os quatro anos de governo (2003-2006).
- (7) Aumentou a taxa básica de juros da economia (a **TAXA SELIC**) para 26,5%.

Com esse conjunto de medidas, o novo governo estava dando um sinal claro e inequívoco do instrumental de política econômica que iria utilizar para administrar o país. As medidas adotadas nos primeiros meses combateram os desequilíbrios da economia brasileira e jogaram um balde de água fria na fervura das desconfianças e incertezas que existiam com relação aos rumos da política econômica que seria adotada pelo governo Lula.

Essas medidas também mostraram resultados positivos no combate à escalada inflacionária que vinha sendo registrada. A inflação mensal iniciou, a partir de fevereiro de 2003, uma tendência de queda que durou até junho, quando registrou uma deflação de 0,15% (**Tabela 13.1**). Nos meses do segundo semestre de 2003 a inflação oscilou, mas sempre com valores bem abaixo dos observados nos mesmos meses do ano anterior, com exceção do mês de setembro, que em 2003 foi de 0,78% e em 2002 foi de 0,72%. Por tudo isso, foi possível fechar o ano de 2003 com uma inflação de 9,30%, bem inferior aos 12,53% do ano de 2002.

Aquele conjunto de medidas de política econômica em geral foi complementado em 2003 com outras medidas:

- (1) Renovação do acordo com o FMI até o final de 2004, com a manutenção da obrigatoriedade de comprovar regularmente o cumprimento das metas de superávits fiscais acordadas e de todas as demais exigências daquela instituição.

A sigla **SELIC** vem de Sistema Especial de Custódia. A taxa Selic é usada para fazer referência às taxas de juros, sendo também chamada de Over-Selic. É calculada pelo Banco Central considerando a média das taxas que o governo paga no mercado aos bancos que lhe emprestam dinheiro, comprando, por exemplo, títulos da dívida pública interna ou por meio de outros mecanismos. Ela é utilizada como referência para todas as demais taxas de juros praticadas no país e por isso é considerada a taxa básica de juros da economia.

- (2) Envio ao Congresso Nacional de uma proposta de reforma tributária, que ia ao encontro de quatro objetivos: (a) unificar a legislação do ICMS, contribuindo para reduzir as possibilidades de evasão; (b) prorrogar a Desvinculação de Receitas da União (DRU), que permitia remanejar recursos e aproveitar as receitas para fazer superávit primário; (c) renovar a Contribuição Provisória sobre Movimentações Financeiras (CPMF), para evitar queda na receita em 2004 e favorecer o cumprimento da meta de superávit primário daquele ano; (d) transformar a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) em uma tributação sobre o valor adicionado, evitando a taxaço “em cascata” que até então prevalecia e onerava mais o contribuinte.
- (3) Encaminhamento ao Congresso Nacional de uma proposta de reforma da previdência social, que se concentrou principalmente no regime de aposentadoria dos servidores públicos, e tinha como seus elementos de destaque os seguintes pontos: (a) a taxaço dos servidores inativos, via alíquota contributiva, com a mesma alíquota dos ativos, ressalvado um limite mínimo de isenção; (b) aplicação de um redutor para as novas pensões acima de um certo piso de isenção; (c) antecipação da idade mínima para a aposentadoria integral, de 60 anos para os homens e 55 anos para as mulheres, no caso dos funcionários da ativa já empregados (o caso dos novos entrantes já estava previsto na Emenda Constitucional nº 20); (d) definição do mesmo teto de benefícios do INSS para os benefícios dos novos entrantes, com a possibilidade de criação de fundos de pensão para a complementação da aposentadoria a partir desse limite.

Os recursos disponibilizados pela renovação do acordo com o FMI não chegaram a ser utilizados porque não foi preciso, mas serviram como um escudo de proteção, blindando a economia brasileira contra possíveis ataques especulativos.

Essas reformas estruturais foram bem recebidas pelo mercado e praticamente desligaram o fogo da fervura das desconfiças e incertezas, que ainda existiam por parte de alguns capitalistas. Outros fatores também contribuíram para configurar um ambiente mais favorável trazido pela melhoria dos indicadores econômicos:

- (1) Houve aumento da entrada de capitais externos, que em parte era explicada pelas baixas taxas de juros vigentes na economia dos EUA, próximas de 1,0% ao ano, e, em parte, explicada pelas medidas tomadas pelo governo Lula, que diminuíram as desconfianças do capital internacional. Essa entrada maior de capitais externos contribuiu para aumentar as reservas cambiais brasileiras e para baixar o câmbio no país.
- (2) Houve também aumento das exportações e das importações, mas as exportações cresceram mais, gerando aumento do saldo da balança comercial. O crescimento das exportações brasileiras era explicado, em parte, pelo aumento da demanda do mercado externo, puxada pelo desempenho das economias da China e da Índia, e, em parte, devido à queda do câmbio.

Assim, com o passar dos meses de 2003, as condições econômicas do Brasil foram apresentando melhorias, permitindo ao governo concluir o seu primeiro ano de mandato com um avanço significativo na qualidade dos indicadores macroeconômicos nacionais, como indicam os números da **Tabela 13.2**, com exceção do PIB total, que em 2002 cresceu 2,66% e em 2003 cresceu apenas 1,15%. Essa queda na taxa de crescimento do PIB impactou negativamente os níveis de emprego no país no ano de 2003. As taxas calculadas pelo IBGE devido à mudança de metodologia em 2003 não permitem essa visualização, mas as taxas calculadas pelo DIEESE para São Paulo, o maior centro econômico do país, indicam que houve aumento do desemprego de 2002 para 2003.

**Tabela 13.2:** Alguns indicadores econômicos. 2002-2006

					Em %
Anos	2002	2003	2004	2005	2006
Indicadores					
Superávit primário - % PIB	4,01	4,38	4,64	4,35	4,08
Reservas cambiais líquidas (US\$ milhões)	37,8	49,3	52,9	53,8	85,8
Exportações (US\$ bilhões)	60,4	73,1	96,5	118,3	137,5
Importações (US\$ bilhões)	47,2	48,3	62,8	73,6	91,4
Saldo da balança comercial (US\$ bilhões)	13,2	24,8	33,7	44,7	46,1
PIB total (%)	2,66	1,15	5,71 (*)	2,94 (*)	3,70 (*)
PIB industrial (%)	2,08	1,28	7,89 (*)	2,15 (*)	2,78 (*)
PIB serviços (%)	3,21	0,76	5,00 (*)	3,36 (*)	3,72 (*)
PIB agropecuária (%)	6,58	5,81	2,32 (*)	1,01 (*)	4,15 (*)
PIB <i>per capita</i> (US\$)	2.859	3.093	3.655(*)	4.793 (*)	5.715 (*)
Taxa desemprego aberto IBGE (%)	(**)	12,3	11,48	9,83	9,98
Taxa desemprego aberto DIEESE – São Paulo (%)	12,12	12,72	11,76	10,55	9,30
Metas para a inflação IPCA (%)	4,7 (± 2,0)	8,5 (± 2,5)	5,5 (± 2,5)	5,1 (± 2,5)	4,5 (± 2,0)
IPCA (%)	12,53	9,30	7,60	5,69	3,14
Taxa selic (% em dezembro)	25,0	16,50	17,75	18,00	13,25

Fonte: revista *Conjuntura Econômica* (2008).

(\*) Dados preliminares a partir das Contas Nacionais Trimestrais.

(\*\*) Não há comparabilidade com as taxas a partir de 2003 devido à mudança de metodologia do cálculo.

## UMA AVALIAÇÃO DO GOVERNO LULA – 2003-2006

O presidente Lula, durante os anos do seu primeiro mandato, recebeu uma saraivada de críticas, que vinham tanto daqueles que faziam oposição ao seu governo, cumprindo o que se espera de uma oposição, como daqueles que pertenciam à base política do governo, incluindo aí, por estranho que possa parecer, membros do seu próprio partido, o PT. A oposição criticava o presidente alegando que ele



tinha cometido estelionato eleitoral, por não estar cumprindo o que prometera na campanha. Membros do PT o criticavam alegando que ele tinha abandonado as bandeiras históricas do partido, e outros argumentavam que estava sendo cumprido o programa do FMI e que não havia mudanças.

As críticas recebidas pelo governo Lula provenientes de grupos da sua base política, particularmente de parte do PT, talvez se devessem à ansiedade por mudanças rápidas e radicais, até legítimas, que simbolizavam a realização de um sonho pelo qual lutaram por décadas. Porém, como já vimos, durante a própria campanha o discurso do partido foi mudando e outros compromissos foram sendo assumidos.

Devemos considerar também que o ano de 2002 foi um ano muito ruim para a economia brasileira devido aos efeitos das inúmeras crises, internas e externas, e o governo Lula teve de enfrentar as consequências dessas crises.

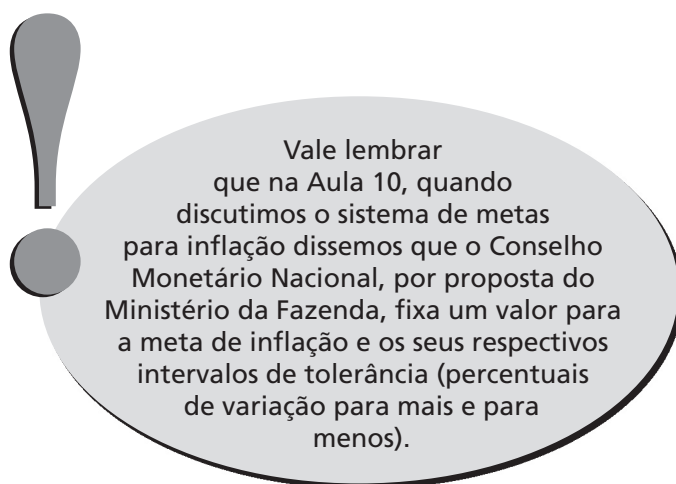
*Afinal, o que mudou? O que continuou?*

Do ponto de vista político, o novo governo fez a opção por começar pela construção da confiança, como um passo prévio para fazer as mudanças. Assim procedeu por entender que, só após conquistar a confiança de todos, inclusive dos contrários (de que não faria uma política econômica populista e destrambelhada), ele poderia fazer as mudanças. Caso contrário, ele poderia correr o risco de enfrentar barreiras políticas graves e sérias, que se não fossem transpostas poderiam sepultar a esperança acalentada por muitos e por várias décadas, comprometendo os sonhos e o futuro de várias gerações de ter na presidência da República um representante dos trabalhadores.

Por isso, do ponto de vista econômico houve muita continuidade. O governo e sua equipe econômica deram prosseguimento à política econômica da época do Plano Real, com o cumprimento dos acordos com o FMI, com a utilização do sistema de metas de inflação, com a manutenção da política de juros e com a continuidade das reformas estruturais.

Entretanto, houve mudanças também. Os indicadores macroeconômicos da **Tabela 13.1** e da **Tabela 13.2** mostram que ocorreram grandes mudanças nas condições econômicas do país e da sua relação com o exterior.

A inflação medida pelo IPCA, índice oficial utilizado para o sistema de metas para a inflação no ano de 2003 (9,30%), foi 25,78% menor que a inflação de 2002 (12,53%). Após o mês de março de 2003, quando a inflação foi de 1,23%, nos outros 45 meses seguintes a inflação mensal ficou sempre abaixo de 1,00% e em 26 meses ela ficou abaixo de 0,50%. Ao longo dos anos do primeiro mandato, a inflação seguiu a sua tendência de queda, alcançando 3,14% em 2006, último ano do primeiro mandato, valor 74,9% menor que o de 2002 (**Tabela 13.1**).



Assim podemos afirmar que a política econômica implementada pelo governo Lula foi eficaz no combate à inflação, fazendo os índices retornarem para patamares baixos. Dos 48 meses de governo, em mais da metade deles a inflação mensal ficou abaixo de 0,50%, e a inflação do último ano desse mandato correspondia a aproximadamente 25% da inflação do ano que antecedeu o início do seu mandato.

As exportações e as importações brasileiras cresceram sistematicamente nos quatro anos, mas as exportações (127,65%) cresceram mais do que as importações (93,64%), o que permitiu ter saldos crescentes da balança comercial em todos os anos do período e um crescimento de 249,24%, comparando 2006 com 2002. Nesse período, as reservas cambiais líquidas acumuladas até 2006 foram de US\$ 85,8 bilhões, um aumento de 126,98% com relação a 2002 (**Tabela 13.2**).

O superávit primário em todos os quatro anos do período 2003 a 2006 também foi maior que o de 2002 (4,01%), com uma média de 4,36% para o período.

Segundo os dados do DIEESE, o desemprego cresceu de 2002 para 2003 e depois diminuiu em todos os outros anos, chegando em 2006 com uma taxa de 9,30%, que era 23,26% menor que a de 2002. As taxas de desemprego calculadas pelo IBGE confirmam essa tendência de queda.

As metas para a inflação estabelecidas para os anos de 2003 a 2006 foram cumpridas com os valores observados para a inflação desses anos, ficando rigorosamente dentro dos intervalos de tolerância definidos em conjunto com os valores centrais das metas.

A taxa de crescimento do PIB total, que em 2002 foi de 2,66%, caiu em 2003 para 1,15%. Nos outros anos as taxas oscilaram, mas a média do período de 2003 a 2006 foi de 3,38%, que é 27,07% maior que a de 2002. O PIB por setores teve um comportamento semelhante ao do PIB total, registrando os valores médios de 3,53% para o setor industrial, 3,21% para o setor de serviços e 3,32% para o setor agropecuário.

Desse modo, os números da **Tabela 13.2** mostram que o governo Lula, utilizando o instrumental que já vinha sendo usado no governo anterior, conseguiu, ao longo dos quatro anos do seu primeiro mandato, período 2003 a 2006, obter excelentes resultados macroeconômicos, melhorando as condições encontradas no início do mandato.

## Outras mudanças

Um outro conjunto de mudanças pode ser identificado em função das medidas adotadas pelo novo governo nesse período. Mercadante (2005, p. 35) apresenta uma longa exposição das medidas no plano institucional, voltadas para a criação de condições favoráveis ao desenvolvimento econômico e social do país, que aqui vamos sintetizar nos seguintes pontos:

- (1) Fortaleceu o sistema financeiro, com a recuperação do BNDES como banco de desenvolvimento.
- (2) Projetou a imagem e a presença do Brasil no cenário internacional e abriu o país às parcerias estratégicas, na América Latina e em outras áreas.

- (3) Implementou medidas para democratizar o acesso ao crédito e reduzir os seus custos para a população, principalmente nos setores de menor capacidade econômica.
- (4) Renegociou dívidas de pequenos produtores rurais, beneficiando mais de 320 mil famílias.
- (5) Expandiu o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.
- (6) Unificou no Programa Bolsa-Família os programas de transferência de renda, iniciados em 2001, portanto no governo anterior, e que estavam dispersos em vários ministérios.
- (7) Implementou o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Básico e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), que complementa os salários dos professores do ensino fundamental e do ensino básico.
- (8) Criou o Programa Universidade para Todos (ProUni), um programa de incentivo fiscal para a concessão de bolsas e estímulo ao acesso de alunos de baixa renda à rede privada de ensino superior, nas universidades particulares e confessionais. Esse programa prevê também a criação de 31 novos *campi* universitários na rede pública federal, o que permitirá a abertura de 360 mil novas vagas.

Essas mudanças também se fizeram acompanhar de uma outra ainda mais importante: a redução da pobreza, explicada especialmente pela melhoria na distribuição de renda.

O estudo dos autores Barros, Henriques e Mendonça (2000, p. 21) mostram que o percentual de pobres no Brasil em 1993 era de 41,7%. Como consequência da política econômica do governo FHC, consubstanciada no Plano Real, esse percentual caiu para 33,9% em 1995 e para 33,5% em 1996. Voltou a subir para 33,9% em 1997, caiu para 32,8% em 1998 e subiu para 34,1% em 1999.

Nesse estudo, os autores também mostram que historicamente no Brasil a estratégia utilizada para reduzir a pobreza foi a do crescimento econômico, que ao aumentar a renda das famílias permitia aumentar o consumo a ponto de atender às necessidades básicas ou até mesmo superá-las, saindo da condição de pobreza. Mas, segundo os autores,

a outra opção, a da distribuição de renda, é mais eficaz. Por isso eles consideram como uma “antiestratégia” priorizar a redução da pobreza via crescimento econômico.

Barros et al. (2007) identificaram que no período de 2001 a 2005 o percentual de pobres no país caiu 4,5%, como uma consequência de duas transformações desejáveis: houve crescimento da renda (embora muito modesto, com crescimento anual de 0,9% na renda nacional) e a desigualdade reduziu significativamente (o **COEFICIENTE DE GINI** caiu 4,6%). A novidade desse período é que a principal força propulsora da redução da pobreza foi a redução na desigualdade e não o crescimento econômico. Eles demonstram que para alcançar a mesma queda na pobreza, contando apenas com o crescimento, seria necessário aumentar a renda de todas as famílias em 14,5%.

Os cálculos feitos pela Fundação Getúlio Vargas, para o período de 1992 a 2006, com microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do IBGE, exibidos na **Tabela 13.3**, apresentam resultados mais espetaculares ainda. O percentual de pobres no Brasil, que em 1993 (portanto antes do lançamento oficial do Plano Real) era de 35,31%, caiu para 28,79% em 1995 e para 26,72% em 2002, último ano do plano do governo FHC. No governo Lula, o percentual de pobres variou de 28,17% em 2003 para 19,31% em 2006, último ano do primeiro mandato.

#### O COEFICIENTE DE GINI

É um indicador do grau de concentração de renda que varia entre 0 e 1. Quanto mais próximo de 1, maior a concentração, e quanto mais próximo de zero, melhor a distribuição de renda.

**Tabela 13.3:** Percentual de pobres, 1992-2006

Em %	
Anos	Percentual de pobres
1992	35,16
1993	35,31
1995	28,79
1996	28,99
1997	28,50
1998	27,18
1999	28,38
2001	27,63
2002	26,72
2003	28,17
2004	25,38
2005	22,77
2006	19,31

Fonte: revista *Conjuntura Econômica* (2007).

As mudanças também atingiram o risco país. Dentro do aspecto teórico, o risco país mede a capacidade de um país de pagar o principal e os juros de sua dívida nas datas prometidas. A capacidade de pagamento é uma decorrência da qualidade das políticas econômicas e de sua capacidade em responder aos choques de oferta e de demanda. Dentro do aspecto técnico, o risco país é a sobretaxa que um país paga em relação à rentabilidade garantida pelos bônus do Tesouro dos Estados Unidos, país considerado como o de maior poder de pagamento (mais solvente), ou seja, o de menor risco para o aplicador não receber o dinheiro investido acrescido dos juros prometidos.

Desse modo, a remuneração adicional em relação aos títulos do governo dos EUA é dada para compensar o maior risco dos títulos de outros países. Quanto maior for essa margem de ganho, maior a probabilidade de inadimplência estimada pelos investidores.

Várias agências internacionais fazem a classificação de risco país. As principais são a Moody's, a Standard & Poor's e a Fitch IBCA. A unidade de medida do risco país são os *pontos básicos*, expressos em números cardinais, e a conversão se faz da seguinte forma: cada 100 pontos básicos correspondem a uma sobretaxa de 1%. Assim, quando dizemos que o risco país é de 350 pontos básicos, estamos dizendo que os títulos desse país devem pagar uma taxa de 3,5% acima do que é pago pelos títulos dos EUA, que tecnicamente não têm risco.

Cada agência usa uma metodologia e uma nomenclatura diferente para fazer suas classificações, mas todas dividem suas classificações em dois níveis: *grau de especulação* e *grau de investimento*. Assim, se um país está classificado com o grau de especulação, quanto maior for sua pontuação, maior será o seu grau de especulação, e, se ele estiver classificado com o grau de investimento, quanto menor for sua pontuação, maior será seu grau de investimento.

O risco país do Brasil, ou simplesmente risco Brasil, superou a barreira dos 2.400 pontos no final do ano de 2002 e início de 2003, portanto entre o final do governo FHC e início do governo Lula. A partir daí iniciou uma tendência de queda e ficou abaixo dos 200 pontos básicos no final de 2006. Com essa pontuação, o Brasil continuava na classificação de *grau de especulação*, mas, mantida sua trajetória de queda, a tendência é de se aproximar cada vez mais do *grau de investimento* (*investment grade*). Isso significa que o país passará a ser recomendado por possuir baixa probabilidade de que os investidores venham a ter perdas pela falta de pagamento dos juros e do principal nos prazos contratados.

Montado nesses números que expressavam as conseqüências das mudanças implementadas pelo governo Lula, o presidente passou a cavalgar ao lado dos elevados índices de popularidade e de aprovação do seu governo. Em pesquisa feita pelo Ibope por encomenda da Confederação Nacional da Indústria (CNI) e divulgada em dezembro de 2006, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva chegou ao final do seu primeiro mandato com a melhor avaliação de todo o período. A avaliação ótima ou boa de 49% obtida em setembro de 2006 subiu para 57% em dezembro, enquanto a ruim ou péssima caiu de 16% para 13%. A avaliação regular caiu também, de 33% para 28%. O índice de avaliação boa ou ótima foi o melhor desde o início do mandato em 2003,

quando a avaliação positiva foi de 51%. De todo o universo pesquisado, 89% esperavam que 2007 fosse um ano muito bom ou bom (Fonte: <http://ultimosegundo.ig.com.br>).

Segundo o Ibope, 71% dos entrevistados aprovaram a forma como o presidente Lula conduziu o seu primeiro mandato. Em uma escala de 1 a 10, ele recebeu a nota 7, também a maior nota dos quatro anos de governo.

Todos esses números ajudam a entender por que o presidente Lula se candidatou a um segundo mandato e se reelegeu com 58,2 milhões de votos, um recorde nacional; com relação a 2002, ele ampliou sua votação em mais de 5 milhões de votos.

Talvez pudéssemos fazer a leitura do significado dessa votação expressiva como sendo o entendimento do eleitorado de que valia a pena manter a esperança na mudança prometida e em parte já cumprida pelo governo.

## Atividade 2

Identifique, dentro das características da política econômica do governo Lula, aplicada para o período 2003-2006, se houve mais continuidade ou mais mudanças com relação ao governo anterior.

---

---

---

---

---

### Resposta Comentada

*Houve continuidade em termos do instrumental ortodoxo que foi utilizado, com o cumprimento dos acordos do FMI, política de juros altos com as reformas estruturais. Mas as grandes mudanças foram obtidas com outras medidas (como, por exemplo, a nomeação de Henrique Meirelles para o Banco Central, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, a proposta de reforma tributária e a proposta de reforma da previdência) que, complementarmente, criaram as condições para que os bons resultados, em termos dos indicadores macroeconômicos, fossem alcançados.*



## CONCLUSÃO

Podemos concluir que a vitória do candidato Lula representou a vitória da esperança de mudança, que passava pelo desejo de eleger um governo comprometido com a retomada do crescimento econômico de forma continuada e com taxas mais elevadas, com geração de emprego e renda, com a diminuição das desigualdades econômicas e sociais e com o aumento das oportunidades de inclusão social.

Do ponto de vista político, o novo governo fez a opção de primeiro construir a confiança como um passo prévio para fazer as mudanças, por isso, do ponto de vista econômico, houve continuidade. A equipe econômica deu continuidade à política econômica da época do Plano Real, com o cumprimento dos acordos com o FMI, com a utilização do sistema de metas de inflação e da âncora dos juros.

Podemos perceber também que, com a utilização desse instrumental de política ortodoxa, o presidente Lula conseguiu superar os primeiros momentos de grandes dificuldades no início de seu mandato, restaurar a credibilidade do capital nacional e internacional na política econômica do governo e conduzir a economia brasileira para um ambiente de normalidade e de bons indicadores macroeconômicos.

Finalmente o presidente Lula colheu nas urnas os frutos do êxito da sua administração, recebendo 58,2 milhões de votos, superando em mais de 5 milhões os votos recebidos nas eleições de 2002 e batendo o recorde de votos recebidos por um candidato à presidência da República na história deste país.

## Atividade Final

Avalie quais foram os três principais resultados da política econômica do governo Lula.

This image shows a blank sheet of white paper with horizontal ruling lines. The lines are evenly spaced and extend across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

## Respostas Comentadas

Podemos destacar os seguintes resultados dentre os principais da política econômica do governo Lula:

1. a eficácia no combate à inflação, por ter conseguido fazer com que ela retornasse para níveis baixos e aí permanecesse;
2. a redução das taxas de desemprego pela expressão que tem na renda das famílias, aumento do consumo e redução da pobreza;
3. a redução da pobreza através da melhoria da distribuição de renda por ser a forma mais eficaz e mais estratégica de combater a pobreza, contrariando o que historicamente vinha sendo feito no Brasil.

**RESUMO**

O processo eleitoral que culminou com a vitória do candidato Lula foi marcado tanto pelas rupturas na base política do governo FHC como pela mudança do discurso dos grupos de oposição, que pavimentaram um caminho com tendência mais ao centro.

Ao receber o cargo de presidente da República, Lula recebeu também uma herança do governo anterior com uma parte considerada positiva e uma parte considerada negativa. Tanto para preservar a parte boa como para superar a parte ruim, o novo governo teve que agir.

Com o conjunto de medidas adotadas nos primeiros meses do seu governo, Lula combateu os desequilíbrios da economia brasileira e jogou um balde de água fria na fervura de desconfiança e incerteza que existia com relação aos rumos da política econômica que seria adotada pelo seu governo. E depois com mais algumas medidas estruturais desligou o fogo dessa fervura.

Essas medidas foram eficazes no combate à inflação e produziram resultados macroeconômicos extremamente positivos. Isso permitiu ao governo chegar ao final do primeiro mandato com índices elevados de aprovação da sua política econômica e do seu governo, o que lhe garantiu um segundo mandato ao vencer as eleições de 2006.

**INFORMAÇÃO SOBRE A PRÓXIMA AULA**

Na próxima aula, vamos nos dedicar ao exame do panorama da economia brasileira no período de 1964 a 2006. Até lá!



## A economia brasileira de 1964 a 2006

# AULA 14

### Meta da aula

Apresentar a evolução das mudanças ocorridas na economia brasileira no período de 1964 a 2006.

Esperamos que, ao final desta aula, você seja capaz de:



identificar as principais mudanças pelas quais a economia brasileira passou no período de 1964 a 2006, considerando seus níveis de preço, de produção e de emprego;



identificar as principais mudanças pelas quais a sociedade brasileira passou no período de 1964 a 2006, considerando sua dinâmica demográfica e seus níveis de concentração de renda.

### Pré-requisito

Para acompanhar bem esta aula, é preciso que você conheça as condições da economia brasileira no início da década de 1960, apresentadas na Aula 2, e as condições da economia brasileira nos últimos anos, apresentadas na Aula 13.

## INTRODUÇÃO

Nesta última aula da disciplina de Economia Brasileira Contemporânea (EBC), vamos apresentar um panorama da sociedade brasileira nas últimas décadas, com foco no exame das principais mudanças políticas, econômicas, sociais e demográficas, observadas no período coberto pela disciplina. Estamos chegando ao final da nossa viagem pela economia brasileira.

## EVOLUÇÃO DO QUADRO POLÍTICO: DA DITADURA À DEMOCRACIA CONSOLIDADA

A grave crise política em que o Brasil mergulhou no início da década de 1960, final do Governo Juscelino Kubitschek, teve como desfecho o Golpe Militar de 1964. De posse do poder, os militares lá permaneceram por aproximadamente 21 anos, apesar de muitos entenderem, inclusive alguns militares, que exercer a Presidência da República não era uma função deles. Muitos compreendiam que, depois de afastar os possíveis perigos do espectro comunista que teria ameaçado o país, os militares deveriam devolver o comando da nação a um civil, voltar aos quartéis e continuar a desempenhar a missão de defesa da integridade do território nacional.

Foi no mandato do presidente Ernesto Geisel, o quarto presidente militar do regime ditatorial, que teve início o processo de flexibilização política depois do golpe de 1964, com a definição de um projeto de abertura política lenta, gradual e segura. Coube ao seu sucessor, General João Baptista de Oliveira Figueiredo, executar essa missão da transição política, que foi concluída com a eleição indireta de Tancredo Neves e com a posse de José Sarney, frustrando o sonho de milhares de brasileiros que se mobilizaram na campanha pelas “Diretas Já!”.

Mais um passo foi dado na direção da normalidade democrática com a eleição do presidente Fernando Collor de Mello em 1989, que inaugurou a nova era de eleições diretas para a escolha do presidente do país. Impedido de continuar a governar pelo Congresso Nacional, seu mandato foi concluído pelo vice-presidente Itamar Franco, exercendo a Presidência da República.

Em 1994 foi eleito o Presidente Fernando Henrique Cardoso, que com o instituto da reeleição, criado pela Emenda Constitucional nº 16, de 4 de junho de 1997, foi reeleito em 1998. Após cumprir oito anos consecutivos de mandato com normalidade política, entregou o

poder a Luiz Inácio Lula da Silva, democrática e legitimamente eleito pelo voto direto em 2002. Estava concluído o longo processo de retorno e de consolidação da democracia brasileira.

## O COMPORTAMENTO DOS ÍNDICES DE PREÇOS: A LONGA CAMINHADA ATÉ A ESTABILIDADE

A inflação medida pelo IGP-DI, que em 1960 foi de 30,46% (Tabela 14.1), se acelerou com a crise econômica no início da década e alcançou o seu ponto máximo em 1964 (92,12%). Depois, com oscilações, foi declinando e fechou a década com uma inflação bem menor (19,31%). Essa tendência de declínio manteve-se nos primeiros anos da década seguinte. Mas, a partir de 1974, devido à crise do petróleo, a inflação passou a registrar uma tendência de aceleração, apesar das oscilações anuais. Os valores mais baixos, observados nos primeiros anos da década de 1970, ajudam a explicar por que a média da década de 1970 (33,70%) ficou abaixo da média da inflação da década anterior (44,50%), em que pese a aceleração inflacionária provocada pelas crises do petróleo de 1974 e 1979. Os números da inflação para os anos da década de 1980 e para os primeiros anos da década de 1990 mostram uma aceleração brutal da inflação brasileira.

**Tabela 14.1:** Índice Geral de Preços, Disponibilidade Interna (IGP-DI) anual, 1960-2006

Em %					
Período Dígito de término dos anos:	1960 a 1969	1970 a 1979	1980 a 1989	1990 a 1999	2000 a 2006
0	30,46	19,27	110,23	1.476,71	9,80
1	47,79	19,48	95,20	480,23	10,40
2	51,60	15,73	99,73	1.157,84	26,41
3	79,91	15,53	211,02	2.708,17	7,66
4	92,12	34,56	223,81	1.093,85	12,13

5	34,22	29,33	235,13	14,77	1,23
6	39,11	46,27	65,04	9,33	3,80
7	25,02	38,79	415,95	7,48	---
8	25,50	40,81	1.037,53	1,71	---
9	19,31	77,24	1.782,85	19,99	---
Média do período	44,50	33,70	427,65	697,01	11,91

Fonte: IPEA, [www.ipeadata.gov.br](http://www.ipeadata.gov.br).

Para combater esse processo inflacionário, vários planos de estabilização econômica foram tentados. O Plano Cruzado, nas suas duas versões; o Plano Bresser; o Plano Verão e o Plano Collor, também com as suas duas versões. Todos tiveram um relativo sucesso inicial, mas amargaram um fracasso final.

Os números do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) (Tabela 14.2), divulgados pelo IBGE desde 1980 e que passaram a ser utilizados como indicadores para o sistema de metas para inflação a partir de 1999, confirmam a tendência de aceleração da inflação na década de 1980 e nos primeiros anos da década de 1990, com declínio a partir de 1994 e posterior estabilização em patamares historicamente baixos.



**Tabela 14.2:** Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) anual, 1980-2006

		Em %		
Dígito de término dos anos:	Período	1980 a 1989	1990 a 1999	2000 a 2006
0		99,25	1.620,97	5,97
1		95,62	472,70	7,67
2		104,80	1.119,10	12,53
3		164,01	2.477,15	9,30
4		215,26	916,46	7,60
5		242,23	22,41	5,69
6		79,66	9,56	3,14
7		363,41	5,22	---
8		980,21	1,66	---
9		1.972,91	8,94	---
Média do período		431,74	665,42	8,65

Fonte: IPEA, [www.ipeadata.gov.br](http://www.ipeadata.gov.br).

## EVOLUÇÃO DO PIB: O COMPORTAMENTO DIFERENCIAL SEGUNDO OS SETORES DE ATIVIDADE

Os números da **Tabela 14.3** ilustram as fortes mudanças relativas na composição do Produto Interno Bruto (PIB) nacional ao longo das décadas. Em 1960 o setor de serviços respondia pela metade do PIB brasileiro. Essa participação relativa foi crescendo com o passar dos anos e chegou a mais de sessenta por cento em 2006. Esse aumento da participação do setor de serviços no PIB nacional aconteceu em detrimento da participação do setor industrial e principalmente do setor agrícola.

**Tabela 14.3:** Participação percentual do PIB no valor adicionado a preços básicos por setores de atividade, 1960-2006

Setores \ Anos	Em %						
	1960	1970	1980	1990	N O V A	2000	2006
Agrícola	17,76	11,56	10,11	6,92	B	7,97	5,15
Industrial	32,25	35,84	40,93	33,03	A	37,53	30,90
Serviços	50,00	52,60	48,96	60,05	S	58,54	63,95
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	E	104,04	100,00

Fonte: IPEA, [www.ipeadata.gov.br](http://www.ipeadata.gov.br).

Notas: (1) Foi feita a distribuição do SIMFIM (serviços de intermediação indiretamente medidos) entre as atividades econômicas pela estrutura do valor adicionado.

(2) Para os cálculos do PIB a partir de 2000 começou uma nova série de contas nacionais que tem como referência o ano de 2000 (nova base).

As taxas de crescimento do PIB nas quatro últimas décadas do século XX (**Tabela 14.4**) mostram que na década de 1960 o crescimento médio anual do PIB total foi de 6,1%. Esse número está influenciado pelo expressivo crescimento observado nos primeiros anos da década, em decorrência do Plano de Metas do Governo JK, e pelo igualmente expressivo crescimento, nos últimos anos da década, devido ao milagre econômico brasileiro. O crescimento anual médio da década de 1970 foi ainda maior (8,8%), em boa medida devido à continuidade do milagre econômico. No entanto, o crescimento médio anual nas décadas de 1980 e 1990 foi decrescente, com 3,0% e 1,6%, respectivamente.

Nas décadas de 1960 e 1970 os destaques negativos ficaram por conta do menor crescimento médio anual do setor agropecuário (2,7% e 3,5%, respectivamente), comparado com os expressivos crescimentos dos outros dois setores (industrial e serviço) nessas décadas de crescimento mais elevado. Nas décadas de 1980 e 1990, de crescimento baixo e decrescente (3,0% e 1,6%, respectivamente), o setor agropecuário se recuperou e apresentou as maiores taxas médias de crescimento anual.

**Tabela 14.4:** Taxas médias de crescimento anual do PIB nas décadas, por setores de atividade, 1960-1990

		Em %			
Setores	Décadas e anos	1960	1970	1980	1990
Agropecuária		2,7	3,5	4,0	3,1
Industrial		7,1	6,5	2,2	1,0
Serviços		6,7	9,6	3,8	1,8
Total		6,1	8,8	3,0	1,6

Fonte: FGV (revista *Conjuntura Econômica*, fevereiro de 2008).

Notas: (1) Os dados básicos são do IBGE. Para o cálculo das médias das décadas foram utilizados esses dados anuais.

(2) Para os cálculos do PIB a partir de 2000 começou uma nova série de contas nacionais que tem como referência o ano de 2000.

Nos sete anos desse início do século XXI, o PIB total cresceu em média apenas 3,1% ao ano e, somente no ano de 2004, a taxa de crescimento superou a barreira dos 5,0% (**Tabela 14.5**). Nesses anos, as taxas de crescimento por setores de atividade, mais expressivas, ocorreram no setor industrial em 2004, no setor agropecuário, de 2001 a 2003, e no setor de serviços em 2004.

**Tabela 14.5:** Taxas de crescimento anual do PIB por setores de atividade 2000-2006

							Em %
Anos	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Setores							
Agropecuária	2,7	6,1	6,6	5,8	2,3	1,0	4,2
Industrial	4,8	- 0,6	2,1	1,3	7,9	2,2	2,8
Serviços	3,6	1,9	3,2	0,8	5,0	3,4	3,7
Total	4,3	1,3	2,7	1,2	5,7	2,9	3,7

Fonte: FGV, revista *Conjuntura Econômica*, fevereiro de 2008.

## DESEMPREGO: O GRAVE PROBLEMA QUE CONTINUA ATORMENTANDO O PAÍS

As taxas de desemprego começaram a ser calculadas no Brasil na década de 1980 para avaliar os impactos dos sucessivos anos de crise sobre a inserção dos trabalhadores no mercado de trabalho.

As taxas calculadas pelo IBGE para o Brasil mostram que as taxas de desemprego estiveram muito altas até a metade da década de 1980 (Tabela 14.6). Na segunda metade da década, elas ficaram sempre abaixo dos 4,0% ao ano. Já na década de 1990 sempre estiveram acima dos 4,0% ao ano, alcançando nos anos de 1998 e 1999 taxas superiores a 7,5%, com média anual de 5,61% para a década. Nos primeiros sete anos desta década, elas sempre ficaram bem acima da média anual da década de 1990.

Observa-se, porém, a partir de 2004, uma tendência de queda nas taxas de desemprego. As taxas calculadas pelo DIEESE, para a área metropolitana da cidade de São Paulo, que começaram a ser publicadas em 1985, em linhas gerais reproduzem a situação de elevadas taxas de desemprego existentes no Brasil desde a década de 1980, quando o desemprego no país passou a ser medido. Elas também confirmam a tendência declinante iniciada em 2004.

**Tabela 14.6:** Taxa anual de desemprego aberto segundo cálculos do IBGE para o Brasil e do DIEESE para a Grande São Paulo, 1980-2006

Em %

Instituição	IBGE			DIEESE – SP		
Período	1980 a 1989	1990 a 1999	2000 a 2006	1980 a 1989	1990 a 1999	2000 a 2006
Dígito de término dos anos:						
0	8,50	4,28	7,14	---	7,21	11,02
1	7,90	4,83	7,50	---	7,92	11,18
2	6,27	5,66	11,68	---	9,13	12,12
3	6,70	5,32	12,32	---	8,68	12,72
4	7,12	5,06	11,48	---	8,93	11,76
5	5,25	4,65	9,83	7,80	8,95	10,55
6	3,59	5,43	7,40	6,11	9,93	9,30
7	3,73	5,67	---	6,09	10,16	---
8	3,85	7,60	---	7,03	11,67	---
9	3,35	7,56	---	6,59	12,06	---
Média do período		5,61	(*)	6,72	9,46	13,11

Fonte: IPEA, [www.ipeadata.gov.br](http://www.ipeadata.gov.br).

(\*) Devido à nova metodologia usada a partir de 2003, não foi calculada a média do período.

## Atividade 1

Identifique dentre as mudanças observadas nos níveis de preço, de produção e de emprego aquela que você considera a mais significativa. Justifique sua resposta.




---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

### Resposta Comentada

*No período sob análise, apenas na época do milagre econômico foi possível alcançar um expressivo crescimento do produto no Brasil. O desemprego continua a atormentar a sociedade brasileira, com suas taxas mantendo-se em níveis ainda elevados, apesar da tendência de queda registrada nos últimos anos. No entanto a inflação que se acelerou nas décadas de 1980 e 1990 alcançou nesta primeira década do século XXI níveis bem baixos. Assim, podemos dizer que a transformação mais significativa aconteceu no nível de preços.*

## A EVOLUÇÃO DEMOGRÁFICA: A BOMBA DA EXPLOÇÃO DEMOGRÁFICA ERA APENAS UM “ESTALINHO”

A fecundidade no Brasil iniciou sua trajetória cadente em meados da década de 1960 e ainda não foi interrompida. Os números da **Tabela 14.7** mostram que em 1960 as mulheres tinham em média 6,3 filhos ao longo de toda a sua vida fértil. Esse número caiu sistematicamente ao longo dos anos e chegou em 2006 à média de 2,0 filhos por mulher, o que significa dizer que a fecundidade total da mulher brasileira em 2006 era apenas 31,7% daquela observada em 1960, correspondendo a uma queda de 68,3% no número médio de filhos tidos ao longo de toda vida fértil.

A fecundidade também foi declinante em todas as grandes regiões do país, com destaque para a região norte, onde a fecundidade era e continuou sendo a mais alta no país, com queda de 73,3% entre 1960 e 2006. Seguindo esse ritmo de queda, a tendência é de que haja uma homogeneização das taxas de fecundidade nas grandes regiões brasileiras.

**Tabela 14.7:** Taxa de fecundidade total, segundo as grandes regiões, 1960-2006

Grandes regiões \ Anos	Em %					
	1960	1970	1980	1991	2000	2006
Norte	8,6	8,2	6,4	4,2	3,2	2,3
Nordeste	7,4	7,5	6,2	3,7	2,6	2,2
Sudeste	6,3	4,6	3,5	2,4	2,1	1,8
Sul	5,9	5,4	3,6	2,5	2,2	1,7
Centro-Oeste	6,7	6,4	4,5	2,7	2,2	2,0
Brasil	6,3	5,8	4,4	2,9	2,3	2,0

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2000 e Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio 2006.

A mortalidade no Brasil também apresentou uma trajetória cadente de 1960 a 2006. Entre 1960 e 1970, para cada mil crianças nascidas vivas, quase 117 morriam antes de completar um ano de idade (**Tabela 14.8**). Em 2006 esse número caiu para 25,1 por mil, uma queda de 78,5% na taxa de mortalidade infantil. A tendência declinante também foi observada em todas as grandes regiões, com destaque para a queda de 81,7%, observada na região Sudeste, a mais rica do país.

**Tabela 14.8:** Taxa de mortalidade infantil, segundo as grandes regiões, 1960-2006

Grandes Regiões	Anos						Por mil
		1960 a 1970	1970 a 1980	1980 a 1991	1991	2000	2006
Norte		111,4	72,3	62,8	42,8	29,2	25,8
Nordeste		151,2	121,4	106,8	69,0	44,2	36,9
Sudeste		100,2	74,5	47,4	28,8	20,6	18,3
Sul		87,2	61,8	43,7	27,4	19,7	16,7
Centro-Oeste		103,9	70,3	47,9	29,8	21,2	19,5
Brasil		116,9	87,9	65,8	45,3	29,6	25,1

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2000 e Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio, 2006.

Os números da esperança de vida ao nascer da **Tabela 14.9** confirmam essa tendência de queda da mortalidade no Brasil. Em 1960 as pessoas que nasciam no Brasil deveriam viver em média 54,6 anos. Se fossem do sexo masculino, deveriam viver em média 53,1 anos e se fossem do sexo feminino deveriam viver 56,1 anos, portanto, em 1960 era esperado que as mulheres vivessem em média 3 anos a mais do que os homens.

Observamos que ao longo do período a esperança de vida foi aumentando. Em 2006 a esperança de vida ao nascer no Brasil subiu para 72,3 anos, sendo que a masculina subiu para 68,5 anos e a feminina para 76,8 anos. Houve um ganho de vida da ordem de 17,7 anos no país, com um ganho de 15,4 anos para os homens e de 20,7 anos para as mulheres, por isso a sobrevida esperada das mulheres aumentou para 8,3 anos.



**Tabela 14.9:** Esperança de vida ao nascer por sexo, 1960-2006

		Em anos				
Sexo \ Anos		1960	1980	1991	2000	2006
Brasil		54,6	62,6	67,0	70,5	72,3
Homens		53,1	59,7	63,2	66,7	68,5
Mulheres		56,1	65,8	70,9	74,4	76,8
Diferença por sexo		3,0	6,1	7,7	7,7	8,3

Fonte: IBGE, Comunicação Social, de 3 de setembro de 2007.

A esperança de vida ao nascer também aumentou em todas as grandes regiões do país, confirmando o declínio generalizado da mortalidade no território nacional. A menor queda da mortalidade de 1960 a 2006 ocorreu na região Sul, que aumentou a esperança de vida em 14,1 anos (um aumento de 23,4% na esperança de vida). A maior queda aconteceu na região Nordeste, que aumentou a esperança de vida em 25,9 anos, um aumento de 59,5% na esperança de vida.

**Tabela 14.10:** Esperança de vida ao nascer por grandes regiões, 1960-2006

						Em anos
<div>Grandes regiões</div> <div>Anos</div>	1960	1970	1980	1991	2000	2006
Norte	52,6	54,1	64,2	61,3	69,5	71,3
Nordeste	43,5	44,4	51,6	58,7	67,2	69,4
Sudeste	57,0	56,9	63,6	65,5	72,0	73,8
Sul	60,3	60,3	67,0	65,3	72,7	74,4
Centro-Oeste	56,4	56,0	64,7	63,5	71,8	73,5

Fonte: IBGE, Censo Demográfico de 2000 para os dados de 1960 a 2000 e Comunicação Social de 3 de setembro de 2007 para os números de 2006.

Os efeitos combinados da queda da mortalidade e da queda da fecundidade fizeram despencar as taxas de crescimento médio anual da população brasileira (**Tabela 14.11**). No período de 1950 a 1960 a taxa média de crescimento da população total foi de 2,99% ao ano. Caiu sucessivamente e no período de 1991 a 2000 alcançou 1,64% ao ano, uma queda de 45,2% na taxa.

No mesmo período a taxa média de crescimento da população urbana caiu 52,0% (de 5,15% para 2,47% ao ano). A queda na taxa de crescimento da população rural, porém, foi ainda mais acentuada: variou de 1,55% ao ano no período de 1950 a 1960 para menos 1,31% no período de 1991 a 2000. Além dos efeitos da mortalidade e da fecundidade, no caso das taxas de crescimento da população urbana, houve o efeito da imigração (entrada de pessoas), atenuando a queda da sua taxa de crescimento, e no caso da população rural houve o efeito da emigração (saída de pessoas), acentuando a queda da sua taxa de crescimento.

**Tabela 14.11:** Taxas geométricas de crescimento médio anual da população brasileira, nos anos entre os censos, segundo local de residência, 1872-2000

Anos dos censos	Em %		
	Total	Urbano	Rural
1950 e 1960	2,99	5,15	1,55
1960 e 1970	2,89	5,22	0,57
1970 e 1980	2,48	4,44	- 0,62
1980 e 1991	1,93	2,97	- 0,67
1991 e 2000	1,64	2,47	- 1,31

Fonte: IBGE, Censo Demográfico de 2000.

A distribuição da população brasileira no espaço também sofreu mudanças. Os dados da **Tabela 14.12** mostram que as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste acumularam ganhos relativos, e as regiões Sul e Sudeste acumularam perdas relativas entre 1960 e 2006, na distribuição da população dentro do território nacional. A região Norte foi a que mais registrou ganhos, aumentando em 119,9% sua participação relativa (de 3,66% para 8,05%), e a região Sul foi a que mais teve perda, diminuindo sua participação relativa em 12,8% no período de 46 anos (de 16,77% para 14,62%).

**Tabela 14.12:** Participação relativa da população das grandes regiões no total do país, 1960-2006

Em %						
Grandes regiões \ Anos	1960	1970	1980	1991	2000	2006
Norte	3,66	3,87	5,56	6,83	7,6	8,05
Nordeste	31,66	30,18	29,25	28,94	28,1	27,62
Sudeste	43,71	42,79	43,47	42,73	42,6	42,60
Sul	16,77	17,71	15,99	15,07	14,8	14,62
Centro-Oeste	4,20	5,45	5,72	6,42	6,9	7,11
Brasil	100,00	100,00	100,00	100,000	100,000	100,000

Fonte: IBGE, Censo Demográfico de 2000 e Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio, 2006.

A população residente na área urbana (**Tabela 14.13**), que segundo o censo demográfico do ano de 1960 era de apenas 44,67%, chegou a 83,29% em 2006, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar (PNAD). Todas as grandes regiões registraram aumentos significativos na proporção da população urbana, sendo que na região Centro-Oeste esse aumento de 1960 para 2000 foi da ordem de 152,3%, saindo de uma população predominantemente rural, com apenas 34,22% de população urbana, para uma população de forte predomínio urbano (86,32%) em 2006.

Tabela 14.13: Proporção da população residente urbana, segundo as grandes regiões, 1960-2006

Grandes regiões	Anos	Em %				
	1960	1970	1980	1991	2000	2006
Norte	37,38	45,13	50,32	59,05	69,87	75,62
Nordeste	33,89	41,81	50,46	60,65	69,07	71,45
Sudeste	57,00	72,68	82,81	88,02	90,52	92,05
Sul	37,10	44,27	62,41	74,12	80,94	82,87
Centro-Oeste	34,22	48,04	70,84	81,28	86,73	86,32
Brasil	44,67	55,92	67,59	75,59	81,25	83,29

Fonte: IBGE, Censo Demográfico de 2000 e Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio, 2006.

Nos quarenta e seis anos compreendidos entre 1960 e 2006 a estrutura etária da população brasileira também sofreu importantes mudanças. A população de crianças (de 0 a 14 anos) diminuiu sua participação relativa de 45,68% em 1960 para 25,98% em 2006; a população adulta, em idade de trabalhar, aumentou sua participação de 54,59% em 1960 para 66,94% em 2006; a população de idosos (65 anos ou mais) aumentou sua participação de 2,74% para 7,08% entre 1960 e 2006.

**Tabela 14.14:** Distribuição etária da população residente, segundo alguns grupos de idade, 1960-2006

	Em %					
Grupos de idade	1960	1970	1980	1991	2000	2006
0 a 14 anos	42,68	42,10	38,24	34,73	29,60	25,98
15 a 64 anos	54,59	54,76	57,74	60,45	64,55	66,94
65 ou mais	2,74	3,15	4,01	4,83	5,85	7,08
População total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: IBGE, Censo Demográfico de 2000 e Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio, 2006.

A razão de sexo é obtida dividindo-se o número de homens pelo número de mulheres. Os números da **Tabela 14.5** mostram que na população total a razão de sexo caiu de 100,12% para 94,97% entre 1960 e 2006, indicando que em 2006 para cada grupo de 100 mulheres, existiam 94,97 homens. Os números da tabela também mostram que a partir de 1970 o Brasil passou a ter mais mulheres do que homens na sua população total.

Segundo os grupos etários, apenas no grupo de 0 a 14 anos havia mais homens do que mulheres em 2006, sendo que no grupo de 65 anos ou mais a razão de sexo de 76,22% para o ano de 2006 revelava que naquele ano, para cada grupo de 100 mulheres, existiam 76,22 homens. Esses números refletem bem o efeito da queda da mortalidade (aumento da esperança de vida ao nascer) e os ganhos a mais de anos de vida da população feminina.

**Tabela 14.15:** Razão de sexo, segundo alguns grupos de idade, 1960-2006

	Em %					
Grupos de idade	1960	1970	1980	1991	2000	2006
0 a 14 anos	102,73	101,43	101,91	102,44	103,02	104,75
15 a 64 anos	96,46	97,61	97,37	95,99	96,03	93,55
65 ou mais	93,72	90,89	87,46	83,10	78,86	76,22
População total	100,12	98,98	98,74	97,50	96,93	94,97

Fonte: IBGE, Censo Demográfico de 2000 e Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio, 2006.

Um outro impacto da mudança da dinâmica demográfica pode ser observado com o chamado índice de envelhecimento, que relaciona a população idosa (65 anos ou mais) com a população de crianças (0 a 14 anos). Quanto maior a magnitude desse índice, mais elevada é a proporção de idosos com relação à população de crianças. Os números da **Tabela 14.16** mostram um importante crescimento desse índice. No Brasil houve um aumento de 159,8% (de 10,49% para 27,25%) e no nível das grandes regiões o aumento menor foi na região Norte (116,1%) e o maior foi na região Centro-Oeste (217,3%).

**Tabela 14.16:** Índice de envelhecimento das grandes regiões e do Brasil, 1980-2006

	Em %			
Grandes regiões	1980	1991	2000	2006
Norte	6,09	7,08	9,77	13,16
Nordeste	10,01	12,84	17,73	23,24
Sudeste	12,27	16,46	23,88	34,25
Sul	10,58	15,57	22,60	31,25
Centro-Oeste	6,35	9,27	14,29	20,15
Brasil	10,49	13,90	19,77	27,25

Fonte: IBGE, Censo Demográfico de 2000 e Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio, 2006.

Mais um impacto da mudança da dinâmica demográfica pode ser observado na razão de dependência, que relaciona a população que não está em idade de trabalhar (0 a 14 e 65 anos ou mais) com a população que está em idade de trabalhar (15 a 64 anos). Ela relaciona a população dependente e a população que está em idade de produzir. Vista desse modo, é uma medida da carga social.

Em 1960 a razão social da população total no Brasil era de 83,19%, significando que para cada grupo de 100 pessoas em idade de trabalhar existiam um pouco mais de 83 pessoas que delas dependiam por não estar em idade de trabalhar, portanto uma pesada carga social para aqueles que estavam em idade potencialmente produtiva. Essa razão de dependência caiu significativamente ao longo do tempo.

Em 2006, para cada grupo de 100 pessoas potencialmente produtivas (em idade de trabalhar) existiam apenas 43,39 pessoas potencialmente dependentes (fora da idade de trabalhar), indicando uma redução substancial na carga social no período de 46 anos. Essa queda é explicada pelo aumento do contingente da população em idade de trabalhar bem maior do que o aumento do contingente da população fora dessa idade.

**Tabela 14.17:** Razão de dependência das crianças, dos idosos e da população total, 1960-2006

Grupos de idade	Em %					
	1960	1970	1980	1991	2000	2006
Crianças	78,18	76,88	66,23	57,45	45,86	38,81
Idosos	4,38	5,01	5,75	6,95	7,98	10,57
População total	83,19	82,62	73,18	65,43	54,93	49,39

Fonte: IBGE, Censo Demográfico de 2000 e Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio, 2006.

Desmembrando a razão de dependência da população total, observamos que, no período de 1960 a 2006, a razão de dependência das crianças diminuiu e a razão de dependência dos idosos aumentou. Em ambos os casos existem os efeitos combinados da fecundidade e da mortalidade, mas no primeiro caso (razão de dependência das crianças) o aumento está mais relacionado com a queda da fecundidade e no segundo caso o aumento está mais relacionado com a queda da mortalidade.

Segundo as projeções feitas pelo IBGE, revisadas em 2004 (Tabela 14.18), o Brasil, no ano de 2050, deverá ter aproximadamente 260 milhões de pessoas e com importantes mudanças na sua estrutura etária. As crianças (0 a 14 anos) representarão menos de 6,0% da população total, e os idosos (pessoas de 60 anos e mais) deverão ser quase um quarto da população.

**Tabela 14.18:** Projeção da população total, absoluta (por mil pessoas) e relativa (%), segundo grupos de idade, 2010, 2020 e 2050

Anos	Em %					
	2010		2020		2050	
Grupos de idade	Absoluta	Relativa	Absoluta	Relativa	Absoluta	Relativa
0 a 4 anos	18.161	9,2	17.086	7,8	15.177	5,8
5 a 9 anos	17.897	9,1	17.547	8,0	15.432	5,9
10 a 14 anos	16.963	8,6	18.079	8,3	15.716	6,0
15 a 29 anos	51.269	26,0	50.851	23,2	49.493	19,1
30 a 59 anos	73.262	37,2	87.193	39,8	99.901	38,5
60 anos e mais	19.292	9,9	28.321	12,9	64.051	24,7
Total	196.844	100,0	219.077	100,0	259.770	100,0

Fonte: IBGE, Projeções da População Brasileira, revisão de 2004.



## EVOLUÇÃO DA CONCENTRAÇÃO DE RENDA E DA POBREZA: MUITO OU POUCO A COMEMORAR?

Na **Tabela 14.19** são mostrados os números da participação dos ricos e dos pobres na renda nacional. O número 2,4 na primeira linha da tabela está indicando que em 1977 os 20% mais pobres se apropriaram de 2,4% da renda gerada no Brasil naquele ano. Os 20% mais ricos, nesse mesmo ano, se apropriaram de 66,6% da renda gerada no país.

Observando as demais colunas da tabela, podemos constatar que a oscilação nos números é muito pequena. Isso está indicando que a forma de apropriação da renda nacional pelos mais pobres e pelos mais ricos variou muito pouco ao longo dos últimos anos, segundo os dados da **Tabela 14.19**.

Outros números também chamam a atenção. Os 50% mais pobres se apropriaram de uma renda um pouco maior do que 10% (variou entre 10,5% e 13,1%), os 10% mais ricos se apropriaram de aproximadamente 50% da renda (variou entre 45,8% e 51,7%) e 1% dos mais dos ricos se apropriou de uma renda acima dos 10% (variou entre 12,7% e 18,5%). Esses números revelam uma espantosa e perversa assimetria: os 50% mais pobres se apropriam de aproximadamente 10% da renda nacional, enquanto os 10% mais ricos se apropriam de aproximadamente 50% da renda e o 1% dos mais ricos se apropria de mais de 10% da renda nacional.

**Tabela 14.19:** Porcentagem de renda apropriada pelas pessoas, segundo grupos selecionados, 1977-1999

Anos	Grupo de pessoas	Em %					
		20% mais pobres	40% mais pobres	50% mais pobres	20% mais ricos	10% mais ricos	1% mais ricos
1977		2,4	7,7	11,7	66,6	51,6	18,5
1978		2,1	7,6	12,0	64,1	47,7	13,6
1979		1,9	7,5	11,9	64,2	47,6	13,4
1981		2,6	8,6	13,0	63,1	46,7	12,7
1982		2,5	8,2	12,6	63,7	47,3	13,1
1983		2,5	8,1	12,4	64,4	47,7	13,5
1984		2,7	8,5	12,8	63,8	47,6	13,2
1985		2,5	8,2	12,4	64,4	48,2	14,2
1986		2,6	8,5	12,9	63,4	47,2	13,8
1987		2,3	7,9	12,1	64,3	48,0	14,1
1988		2,1	7,3	11,3	66,0	49,7	14,4
1989		2,0	6,8	10,5	67,8	51,7	16,4
1990		2,1	7,3	11,3	65,6	49,1	14,2
1992		2,3	8,4	13,1	62,1	45,8	13,2
1993		2,2	7,9	12,3	64,5	48,6	15,0
1995		2,3	8,0	12,3	64,2	47,9	13,9
1996		2,1	7,7	12,1	64,1	47,6	13,5
1997		2,2	7,8	12,1	64,2	47,7	13,8
1998		2,2	7,9	12,2	64,2	47,9	13,9
1999		2,3	8,1	12,6	63,8	47,4	13,3

Fonte: BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA (2000, p. 21).

Nota: A PNAD não foi realizada nos anos de 1980, 1991, 1994 e 2000.

O coeficiente de Gini é um indicador do grau de concentração de renda, que varia entre 0 e 1. Quanto mais próximo de 1, maior a concentração, e quanto mais próximo de 0, melhor a distribuição de renda. Os cálculos do coeficiente de Gini para o Brasil nos anos de 1977 a 1999 que estão na **Tabela 14.20** mostram uma alta concentração de renda (valores mais próximos de 1) e uma variação muito pequena em torno do valor 0,60.

**Tabela 14.20:** Coeficiente de Gini, razão 20/20, razão 10/40 e percentual de pobres, 1977-1999

Em %					
Anos	Grupo de pessoas	Coeficiente de Gini	Razão entre os 20% mais ricos e os 20% mais pobres	Razão entre os 10% mais ricos e os 40% mais pobres	Percentual de pobres
1977		0,62	27,5	26,8	39,6
1978		0,60	31,3	25,0	42,6
1979		0,60	32,9	25,2	38,8
1981		0,59	24,0	21,8	43,2
1982		0,59	25,6	23,0	43,2
1983		0,60	25,7	23,5	51,1
1984		0,59	23,6	22,4	50,5
1985		0,60	25,5	23,6	43,6
1986		0,59	24,0	22,1	28,2
1987		0,60	27,6	24,4	40,9
1988		0,62	30,9	27,2	45,3
1989		0,64	34,3	30,4	42,9
1990		0,62	31,2	26,9	43,8
1992		0,58	26,7	21,8	40,8
1993		0,60	28,8	24,5	41,7
1995		0,60	28,0	24,1	33,9
1996		0,60	29,8	24,6	33,5

1997	0,60	29,2	24,5	33,9
1998	0,60	28,6	24,2	32,8
1999	0,60	27,2	23,3	34,1

Fonte: Adaptação de BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA (2000, p. 21).

As razões 20/20 e 10/40 expressam a forma como os mais ricos e os mais pobres se apropriam da renda gerada na economia. Essas razões podem ser tomadas como indicadores do grau de injustiça social: quanto maior o valor, maior a injustiça social, medida pela apropriação da renda.

O número 27,5 da razão 20/20 na primeira linha da **Tabela 14.20** está indicando que no Brasil, em 1977, os 20% mais ricos se apropriavam de uma renda que era 27,5 vezes maior que a renda apropriada pelos 20% mais pobres. Em 1989, os 10% mais ricos se apropriavam de uma renda que era 30,4 vezes maior que os 40% mais pobres.

Os números da última coluna da **Tabela 14.20** revelam um elevado percentual de pobres na sociedade brasileira. Os números 51,1 e 50,5 indicam que nos anos de 1983 e 1984 mais da metade da população brasileira vivia na pobreza, não tendo renda suficiente para adquirir uma cesta de bens e serviços para atender suas necessidades básicas (alimentação, habitação, saúde, higiene, educação, transporte).

## Atividade 2

Identifique entre as mudanças na dinâmica demográfica e na concentração de renda aquela que você considera a mais significativa. Justifique sua resposta.

[illegible]

## Resposta Comentada

*Para o período sob estudo, os números indicam que a concentração de renda no Brasil está diminuindo, mas ainda é muitíssimo elevada. A dinâmica demográfica brasileira vem passando por profundas transformações: o país passou a ser predominantemente urbano; as taxas de fecundidade, de mortalidade e de crescimento diminuíram sensivelmente; e o país está envelhecendo. Assim, podemos dizer que as mudanças na dinâmica demográfica foram mais significativas.*

## CONCLUSÃO

Com relação ao aspecto político, podemos concluir que no período de 1964 a 2002 o Brasil passou por várias mudanças. A primeira delas aconteceu com o fim da democracia e início da ditadura militar em 1964. A segunda se deu com o fim da ditadura e a eleição de um presidente civil pelo voto indireto em 1985. A terceira ocorreu em 1989, com a eleição do presidente pelo voto direto. A quarta aconteceu em 1998, com a reeleição do Presidente Fernando Henrique Cardoso, e a quinta, com a posse do seu sucessor, consolidando a democracia política brasileira.

Ao longo das últimas décadas do século XX foram muitas as tentativas de eliminar o dragão da inflação, mas ao que parece o dragão foi desenvolvendo resistência aos remédios prescritos pelas diferentes equipes econômicas, dos diferentes planos econômicos, e passou a utilizá-los como alimentos para o seu fortalecimento. Podemos concluir que só o Plano Real teve êxito inicial e duradouro na luta contra o dragão da inflação.

As taxas médias de crescimento do PIB brasileiro foram mais expressivas na década de 1970 e nos seis primeiros anos deste século as taxas médias foram muito baixas. A produção nacional apresentou mudanças importantes no nível dos setores produtivos, com um aumento significativo da participação relativa da produção do setor de serviços no PIB total do país.

As informações disponíveis para as taxas de desemprego no Brasil nos permitem concluir que a tendência de crescimento observada até 2003 estaria se revertendo, como mostram tanto as taxas do IBGE como as taxas do DIEESE.

Podemos perceber também que as mudanças demográficas foram espetaculares. O país ficou mais urbano, mais envelhecido, com menor fecundidade, com menor mortalidade, com menor crescimento, com menor carga social para a população total e com as mulheres vivendo cada vez mais do que os homens.

Quanto à distribuição de renda em nosso país, podemos constatar que existe uma perversa assimetria caracterizada pelo fato de que os 50% mais pobres se apropriam de aproximadamente 10% da renda nacional, enquanto os 10% mais ricos se apropriam de aproximadamente 50% da renda e 1% dos mais ricos se apropria de mais de 10% da renda nacional.

Esses números se fazem acompanhar de outros igualmente alarmantes relacionados com o percentual de pobres existente em nosso país.

Finalmente, podemos concluir que o grande número de pobres existente no Brasil não pode ser explicado pelo crescimento populacional do passado nem do presente, porque a estrondosa explosão demográfica, na prática, mostrou-se fraca (“traque de massa”), mas pode e deve ser explicada pela elevada e quase constante concentração de renda.

## Atividade Final

Levando em conta as principais mudanças pelas quais passou a economia e a sociedade brasileira no período compreendido entre os primeiros anos da década de 1960 e o ano de 2006, em sua opinião, o que podemos esperar em termos de mudanças para a sociedade brasileira nos próximos 42 anos (meados deste século), quando estaremos na metade desse século XXI, considerando os seus aspectos políticos, econômicos e sociais?

[illegible]

## Resposta Comentada

*Numa hipótese pessimista, poderíamos dizer que o país avançou muito pouco em termos de crescimento econômico, de diminuição do desemprego, de redução da concentração de renda, da pobreza e da miséria e que ainda resta muito por fazer. No entanto, como as mudanças nas últimas décadas foram poucas, também não devemos esperar muitas mudanças para as próximas décadas.*

*Numa hipótese otimista, poderíamos dizer que há sinais indicando que estamos no caminho de um futuro melhor, porque nos últimos anos as taxas de crescimento do produto brasileiro têm crescido, o desemprego tem diminuído e a qualidade do emprego tem melhorado, a concentração de renda tem diminuído e a pobreza também. No entanto, mesmo admitindo que ainda resta muito por fazer, podemos acreditar que a velocidade das mudanças será maior e que nas próximas décadas estaremos vivendo num país mais rico e mais justo.*

## RESUMO

No início da década de 1960 o Brasil ainda respirava os ares da democracia, mas em 1964 o país foi sufocado pelas garras do golpe militar. Assim permaneceu até 1985, quando tomou posse um civil. Desde então todos os presidentes foram civis e eleitos pelo voto direto. Caminhamos, pois, da ditadura à democracia estabilizada.

A inflação relativamente moderada das décadas de 1960 e 1970 virou hiperinflação nas décadas seguintes e só foi contida em definitivo pela eficácia das medidas tomadas no âmbito do Plano Real. Uma longa caminhada até a estabilização econômica.

As taxas de crescimento, que foram mais expressivas nas décadas de 1960 e 1970, declinaram nas décadas seguintes, com um comportamento diferencial segundo os setores de atividade econômica. Esse comportamento do PIB repercutiu no crescimento do desemprego, que continua sendo um grave problema que atormenta a sociedade brasileira, apesar da tendência declinante que teria se iniciado em 2004.

Demograficamente o país mudou muito, passando a ser fortemente urbano e com predomínio da concentração populacional na região sudeste, mas com pequena perda de sua participação relativa. A mortalidade e a fecundidade caíram muito e de forma generalizada em todo o território nacional. Por isso as taxas de crescimento da população também caíram fortemente, indicando que a propalada explosão demográfica não ocorreu.

A análise da evolução da distribuição de renda no país mostrou que a renda continua concentrada nas mãos de poucos e por isso ainda existem muitas pessoas na condição de pobreza.



## MENSAGEM FINAL NO ENCERRAMENTO DA DISCIPLINA

Concluimos aqui a nossa viagem pela economia brasileira. A primeira parte da viagem você fez com a disciplina Formação Econômica do Brasil, e a segunda parte da viagem fizemos juntos na disciplina Economia Brasileira Contemporânea.

A disciplina Formação Econômica do Brasil tratou da evolução da economia brasileira do século XVI até meados do século XX. Nesta disciplina, Economia Brasileira Contemporânea, nos ocupamos da evolução da economia brasileira da década de 1960 até este início do século XXI. Com a aula de hoje, concluimos o estudo da evolução da economia brasileira.

Com essas duas disciplinas, detalhamos o longo caminho percorrido pela economia brasileira até chegar neste ponto. Com os ensinamentos recebidos nelas, você terá condições de acompanhar a evolução da economia nacional. É importante que você continue a observar o desenrolar dos fatos marcantes da economia brasileira porque assim terá maior domínio do ambiente econômico no qual irá atuar como administrador.

Você agora também carrega na sua mochila muito conhecimento. Mantendo a vontade de aprender, você estará pronto(a) para continuar sua caminhada.

Foi muito bom ter você como companheiro(a) de viagem!

Bom trabalho, boa sorte e não se esqueça de ser feliz.



## Economia Brasileira Contemporânea

---

# Referências

BAER, Werner. *A economia brasileira*. 2. ed. São Paulo: Nobel, 2002. 509 p.

BRASIL. Medida provisória nº 205, de 06 de agosto de 1994. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 09 de agosto de 2004.

CONJUNTURA ECONÔMICA. Rio de Janeiro: FGV, Jan. 2008.

GREMAUD, Amaury Patrick; SAES, Flávio Azevedo Marques de; TOLENDINO JÚNIOR, Rudinei. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Atlas, 1997. 247 p.

LACERDA, Antônio Corrêa de (org.). *Desnacionalização: mitos, riscos e desafios*. São Paulo: Contexto, 2000. 141 p.

LANZANA, Evaristo Teixeira. *Economia brasileira: fundamentos e atualidade*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2002. 196 p.

PEREIRA, Simone Passini. *Política fiscal no período 1993-1997*. [S.l.]: ESAF, 1998.

REGO, José Márcio; MARQUES, Rosa Maria (Org.). *Economia brasileira*. São Paulo: Saraiva, 2000. 262 p.

REZENDE, Cyro. *Economia brasileira contemporânea*. São Paulo: Contexto, 1999. 208 p.

SANDRONI, Paulo. *Dicionário de economia do século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2005. 905 p.

VILLELA, André; GIAMBIAGI, Fábio (Org.). *Economia brasileira contemporânea*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. 425 p.

### Sites

O PLANO Real, segundo FHC. Disponível: <<http://www.itv.org.br/site/biblioteca/conteudo.asp?id=130>>. Acesso em: 19 maio 2008.

IBGE. Produção Municipal. Disponível:<[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>. Acesso em 20 maio 2008.

PEREIRA, Simone Passini. Política fiscal no período de 1993-1997. Brasília : ESAF, 1998. 79 p. Monografia (III Prêmio de Monografia - Tesouro Nacional, Tópicos Especiais de Finanças Públicas: ajuste fiscal e equilíbrio macroeconômico). Resumo. Disponível em: <[http://www.stn.fazenda.gov.br/Premio\\_TN/iiipremio/financas/1lugar\\_topicos\\_III\\_PTN/ResumoPTN1tefp.htm](http://www.stn.fazenda.gov.br/Premio_TN/iiipremio/financas/1lugar_topicos_III_PTN/ResumoPTN1tefp.htm)>. Acesso em: 20 de maio 2008.

BBC Brasil.com. *Cronologia da crise Argentina*. Disponível em: <[www.bbc.co.uk/portuguese/economia/021115\\_cronologiaargentinaro.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/economia/021115_cronologiaargentinaro.shtml)>. Acesso em: 29 fev. 2008.

BRASIL. ministério da Fazenda. *O Balanço dos 26 meses do Real*. Disponível em: <[www.fazenda.gov.br/documentos/planoreal/REAL26PO](http://www.fazenda.gov.br/documentos/planoreal/REAL26PO)>. Acesso em: 13 fev. 2008.

GREMAUD, Amaury Patrick; SAES, Flávio Azevedo Marques de; TONETO JÚNIOR, Rudinei. *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Atlas, 1997. 247 p.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Disponível em: <[www.ipeadata.gov.br](http://www.ipeadata.gov.br)>. Acesso em: 1 mar. 2008.

REVISTA DE CONJUNTURA ECONÔMICA. Rio de Janeiro: FGV, 1998-2002.

SINGER, Paul. *O Brasil na crise: perigos e oportunidades*. São Paulo: Contexto, 1999. 127 p.

---

**Aula 11**

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 14 maio 2008.

FOLHA *on line*. Disponível em: <<http://www.folha.com.br>>. Acesso em: 14 maio 2008.

LACERDA, Antônio Corrêa de (Org.) *Desnacionalização: mitos, riscos e desafios*. São Paulo: Contexto, 2000. 141p.

REVISTA DE CONJUNTURA ECONÔMICA, FGV, Rio de Janeiro. Dez. 1995/2003.

SANDRONI, Paulo. *Dicionário de economia do século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2005. 905 p.

---

**Aula 12**

FACTORES determinantes y consecuencias de las tendencia demográficas. Nova York: Naciones Unidas, 1978. 690 p. (Estúdios sobre Poblacion, n. 50)

FONSECA SOBRINHO, Délcio da. *Estado e população: uma história do planejamento familiar no Brasil*. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos: FNUAP, 1993. 203 p.

FRIGOLETTO: a Geografia em primeiro lugar. Disponível em: <[www.frigoletto.com.br](http://www.frigoletto.com.br)>. Acesso em: 26 jun. 2008.

IBGE. *Censos Demográfico de 2000*. Rio de Janeiro, 2000. 520 p.

IBGE. Disponível em: <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>. Acesso em: 26 jun. 2008

PAUL Singer. In: WIKIPEDIA. Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Paul\\_Singer](http://pt.wikipedia.org/wiki/Paul_Singer)>. Acesso em: 10 mar. 2008.

POUSIN, Jean-Marie; DUPUY, Gabriel. *Malthus*. São Paulo: Universidade de São Paulo, Cultrix, 1972. 155 p.

SANDRONI, Paulo. *Dicionário de Economia do Século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2005. 905 p.

SINGER, Paul. *Dinâmica populacional e desenvolvimento: o papel do crescimento populacional no desenvolvimento econômico*. São Paulo: HICITEC, 1976. 198 p.

---

### Aula 13

BARROS, R. P.; HENRIQUES, R.; MENDONÇA, R. A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil. In: HENRIQUES, Ricardo (Org.). *Desigualdade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2000. 739 p.

\_\_\_\_\_. A importância da queda da desigualdade na redução da pobreza. Rio de Janeiro: IPEA, 2007. 22 p. (Texto para Discussão nº 1.256).

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Miséria, desigualdade e política de rendas: o Real do Lula. FGV/CPS, 2007. Disponível em: <[http://www.fgv.br/CPS/pesquisas/miseria\\_renda/](http://www.fgv.br/CPS/pesquisas/miseria_renda/)>. Acesso em: 15 mar. 2008.

GIAMBIAGI, Fábio. Estabilização, reformas e desequilíbrios macroeconômicos: os anos fhc (1995-2002). In: VILLELA, André; GIAMBIAGI, Fábio (Org.). *Economia brasileira contemporânea*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. 425 p.

\_\_\_\_\_. Rompendo com a ruptura: o Governo Lula (2003-2004). In: VILLELA, André; GIAMBIAGI, Fábio (Org.). *Economia brasileira contemporânea*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. 425 p.

IPEADATA. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em: 29 jul. 2008.

MERCADANTE, Aloizio. Desafios da política econômica. In: OLIVA, P. M. *Economia brasileira: perspectiva do desenvolvimento*. São Paulo: RG Editores, 2005. 375 p.

REVISTA DE CONJUNTURA ECONÔMICA. Rio de Janeiro: FGV, 2008.

SANDRONI, Paulo. *Dicionário de Economia do Século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2005. 905 p.

SILVA, Luiz Inácio da. Discurso de posse do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. *La Insígnia*: diário independente iberoamericano, Madrid, Espana, jan. 2003. Disponível em: <[http://www.lainsignia.org/2003/enero/ib\\_009.htm](http://www.lainsignia.org/2003/enero/ib_009.htm)>. Acesso em: 29 jul. 2008.

TRAJETÓRIAS: Partido dos Trabalhadores (2003): das origens à vitória de Lula. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002. *Fundação Perseu Abramo*. Disponível em: <<http://www2.fpa.org.br/portal/modules/news/article.php?storyid=1467>>. Acesso em: 30 jul. 2008.

---

## Aula 14

BARROS, R.P. et al. A importância da queda da desigualdade na redução da pobreza. Rio de Janeiro: IPEA, 2007. 22 p. (Texto para Discussão, n. 1.256).

BARROS, R.P.; HENRIQUES, R.; MENDONÇA, R. A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil. In: HENRIQUES, Ricardo (Org.). *Desigualdade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2000. 739 p.

BRASIL. Presidência da República. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. IPEADATA. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em: 29 jul. 2008.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro Geografia e Estatística. *Em 2006, a esperança de vida do brasileiro ao nascer era de 72,3 anos*. Comunicação Social de 3 de setembro de 2007. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia\\_visualiza.php?id\\_noticia=1043&id\\_pagina=1](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1043&id_pagina=1)>. Acesso em: 18 mar. 2008

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro Geografia e Estatística. *Pesquisa nacional por amostra de domicílio*. 2006. Rio de Janeiro, 2006.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro Geografia e Estatística. *Projeções da população brasileira: revisão de 2004*. Rio de Janeiro, 2004.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro Geografia e Estatística. *Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira*. Rio de Janeiro, 2007. 253 p.

LA INSIGNIA: diário independente Iberoamericano. Disponível em: <[http://www.lainsignia.org/2003/enero/ib\\_009.htm](http://www.lainsignia.org/2003/enero/ib_009.htm)>. Acesso em: 12 mar. 2008.

REVISTA DE CONJUNTURA ECONÔMICA. Rio de Janeiro: FGV, 2008.





ISBN 978-85-7648-474-5



9 788576 484745



**UENF**  
Universidade Estadual  
do Norte Fluminense



Universidade Federal Fluminense



Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo  
à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro



**GOVERNO DO  
Rio de Janeiro**

SECRETARIA DE  
CIÊNCIA E TECNOLOGIA



Ministério  
da Educação

