

## A Assim Chamada Nova Matriz Econômica: Desenvolvimentismo ou Agenda FIESP?

(CARVALHO, Laura. *Valsa brasileira: do boom ao caos econômico*. São Paulo: Todavia, 2018)

Alexandre Marinho Pimenta

*Valsa brasileira: do boom ao caos econômico*, lançado em maio de 2018 pela Editora Todavia é o mais recente livro da economista, professora da USP e colunista da Folha de São Paulo, Laura Carvalho. A autora analisa as razões da completa reversão econômica no Brasil em curto espaço de tempo. O que caracteriza sua análise do período petista e pós-petista é focar na política econômica nacional como fator explicativo fundamental. Ou seja, trata-se, por um lado, de um livro que não compra as teses explicativas a partir de um primado do cenário externo e seu ciclo das *commodities*; ou da crise como fruto do excessivo uso do Estado e abandono contínuo das bases econômicas dos anos 1990; nem mesmo do primado da oposição política das elites para gerar a recessão.

Opõe-se, assim, a economistas e demais cientistas sociais das mais variadas matrizes. O panorama que pretende montar se faz através da conjunção entre contextos, mais ou menos favoráveis, e decisões e linhas da política econômica, com as quais concorda ou critica. Isso, inclusive, lançando mão de uma literatura não econômica no sentido estrito, um dos aspectos mais interessantes do livro.

Por outro lado, se tratando de autora não-marxista, o livro carece de uma análise da dinâmica de movimento, acumulação e reprodução do capital no país no período analisado. Dessa forma, estão ausentes as classes, suas frações e seus antagonismos no terreno das relações de produção. Assim como falta uma dialética mais refinada, que ultrapasse a análise de "erros" e "acertos" das escolhas políticas e consiga apreender as contradições sistêmicas do capitalismo e sua tendência à crise.

Antes de adentrar nesse ponto, e para qualificá-lo de forma não dogmática, voltemos à argumentação de Carvalho. De acordo com suas premissas, a autora defende uma periodização dos governos do PT e posterior crise baseada no modelo de política econômica aplicado em cada momento. Praticamente o primeiro mandato de Lula se resumiu em um pragmático continuísmo do modelo de tripé macroeconômico de FHC, mas em cenário externo já favorável. Diz Carvalho (2018, p. 13): "a reorientação da política econômica foi promovida de forma amena e gradual. Entre 2003 e 2005, durante o primeiro governo Lula, a

principal novidade se deu no âmbito das políticas de transferência de renda, expandidas e universalizadas com a criação do programa Bolsa Família".

Aos poucos foram se consolidando as bases para, em seguida, acontecer o que ela chama de "Milagrinho", principalmente no Lula II. Este, diferentemente do Milagre Econômico da ditadura militar, não apenas foi menor, mas possui outra característica singular, tendo em vista sua dinâmica de crescimento com "alguma" redistribuição de renda. Mais especificamente diminuição da desigualdade salarial, na chamada base da pirâmide social. Tendo como pilares fundamentais a formalização do mercado de trabalho, o crescimento da política social e do salário mínimo, e o maior acesso ao crédito, Carvalho (2018, p. 24) afirma, no entanto, que foi o investimento público, sobretudo aquele destinado à infraestrutura física e social, "o principal motor de crescimento de nosso mercado interno". Isso por conta de suas características próprias (efeito multiplicador e indutor para investimentos privados) como também, no período em questão (2006-2010), por ter se encontrado com taxa de crescimento real maior que o consumo das famílias, mais comumente apontado como o dito motor.

E aqui podemos encontrar não um, mas dois eufemismos da autora em sua tese principal sobre o Milagrinho: crescimento baseado em investimento público + alguma distribuição de renda + vigorosa geração de empregos formais. A "alguma" distribuição, além de fugaz e já em processo de reversão, por ter a característica acima descrita, rigorosamente, não se converteu em redução da desigualdade de fato. Ao comentar os famosos estudos de Medeiros e colegas, e também de Morgan, a própria Carvalho (2018, p. 38) fala: "em outras palavras, ainda que os salários tenham ficado menos concentrados nos anos 2000 graças ao crescimento acelerado dos rendimentos de trabalhadores da base da pirâmide [...] a renda do capital cresceu ainda mais e se manteve altamente concentrada na mão dos mais ricos". O outro eufemismo é a chamada vigorosa geração de empregos, rapidamente revertida em seguida. O aspecto da precarização das relações de trabalho sob o manto do "formal" some por completo aqui. O "pleno emprego lulista", como sabemos, deu-se com a ampliação da rotatividade, da terceirização e da proliferação de empregos de até 2 salários mínimos (MATTOS, 2015). A autora, novamente, alerta-nos que a tal "alguma" distribuição se deu concomitante ao "crescimento de setores muito intensivos em mão de obra menos qualificada" (CARVALHO, 2018, p. 38).

Quanto ao investimento público, este não é relacionado ao contexto externo favorável e nem é dimensionado pela autora, como o faz Carneiro (2018, p. 41-42):

[...] vale notar que esse avanço [do investimento público nos governos do PT] tem como limitação o seu ponto de partida, pois no período liberal, entre 1994 e 2002, este último havia caído, em média, para apenas 15% do investimento total, algo como 3% do PIB. Durante os oito anos dos governos Lula, ocorre uma recuperação tanto do investimento da administração pública quanto das estatais: sua média vai para 4% do PIB entre 2007 e 2010 e, ao final desse período, chega a quase 5% do PIB. Apesar de serem relevantes, esses números não se comparam, nem de longe, com os valores observados nas décadas desenvolvimentistas. Ademais, há uma diferença qualitativa essencial na sua composição: o peso das estatais é muito menor – 25% do total no período 1975-1979 contra 10% entre 2007 e 2010.

Mas o “momento glorioso”, inclusive se tomado o ponto de vista fiscal e inflacionário, não demoraria a apresentar fendas mais graves. A deterioração da balança comercial fora um dos frutos indesejáveis do Milagrinho, por exemplo. O dinamismo do mercado interno não foi acompanhado nem impulsionou uma diversificação da estrutura produtiva. Concomitantemente, o grande crescimento do setor de serviços continha um potencial inflacionário específico e problemático. Sem contar a já referida (não) distribuição de renda, aliviando as classes dominantes. A insustentabilidade do modelo começou a se evidenciar mais no período pós-Marolinha, quando o cenário externo inicia uma reversão<sup>1</sup>, e cuja eufórica recuperação escondia questões mais profundas que a próxima rodada do PT no poder, então com Dilma, deveria enfrentar.

E, para Carvalho (2018, p. 46), aí começa o grande "erro", o passo ao lado e não adiante, do PT:

A superação desses limites [descritos acima] exigia encarar de frente os conflitos mais acirrados, de modo a conferir maior solidez aos pilares do modelo [do Milagrinho]. Infelizmente, o caminho escolhido a partir de 2011, embora tenha partido do enfrentamento de alguns desses conflitos, acabou levando também à substituição de alguns eixos importantes da política econômica do Milagrinho por um conjunto de medidas ineficazes.

A intenção de enfrentamento, caso se junte com as escolhas e medidas efetivamente tomadas, impossibilita, segundo a autora, dizer que se viveu, no Dilma I, qualquer tipo de desenvolvimentismo. Inclusive, na introdução, quando fala provisoriamente de certo tipo de desenvolvimentismo aplicado por Dilma I, a autora pede "desculpas" a Raúl Prebisch e a Celso Furtado por usar o termo de forma exagerada. Isso a aproxima de sua colega de USP, Leda Paulani<sup>2</sup> (2017, p. 98):

---

<sup>1</sup> O que, por si só, questiona o descarte apressado do cenário externo como um dos elementos determinantes da conjuntura econômica doméstica pela autora. Voltaremos a esse ponto.

<sup>2</sup> Contudo, ela se distancia de Carvalho ao não ver projeto algum no petismo: "o período lulista, sem projeto e sem planejamento, caminhou ao sabor da conjuntura, sem ameaçar o status quo" (PAULANI, 2017, p. 91).

Sumariamente pode-se dizer que o resultado efetivo disso que veio a ser chamado, própria ou impropriamente, de 'nova matriz macroeconômica', foi a troca de investimento público por uma aposta na retomada do investimento privado que acabou não ocorrendo. Daí a dificuldade de se denominar tal política de desenvolvimentista, seja neo, novo, ou social o prefixo que se antepõe ao termo.

Ao invés de inventar prefixos ou adjetivações várias, Carvalho denomina o modelo que segue o Milagrinho de Agenda FIESP (vale lembrar, assinada em vários momentos pela CUT e outras centrais sindicais). Essa Agenda, que buscava elevar a competitividade da indústria nacional, baseou-se na desvalorização do real, em fortes desonerações tributárias para os industriais, na redução brusca da taxa de juros, no uso intensivo do BNDES e no controle de tarifas e preços (como a de energia elétrica). A aposta no investimento público anterior, segundo a autora, é trocada pelo privado; o mercado interno pelo externo.

Em vez de reforçar os "pilares" do Milagrinho, através uma política industrial mais clara, e um tratamento correto da inflação de serviços e da desigualdade persistente, a assim chamada "Nova Matriz Econômica" se tornou em uma aventura desastrosa em consecutivos capítulos. Apesar do conjunto cada vez mais amplo e ilimitado de benesses estatais (os desembolsos do BNDES a taxas de juros negativas chegaram a R\$500 bilhões, enquanto o total de desonerações tributárias no período chegou a montante equivalente), uma ampliação do investimento privado esperado não chegava: com ampliação dos estoques e o grande endividamento das empresas, em sua maioria também já financeirizadas, a intervenção estatal servia efetivamente para a manutenção imediata das margens de lucro.

No fim, o enfrentamento se revelou um engodo: em vários aspectos o novo modelo de política econômica foi apenas uma gigantesca transferência de renda para os mais ricos via, direta e indiretamente, dinheiro público. Sendo, assim, mais fácil compará-la a estratégias promovidas por Reagan ou Trump, como faz a autora. Dessa forma, Carvalho diverge da famosa tese de Singer (2018) sobre o "cutucar das onças" — na qual, foi o amplo enfrentamento de Dilma ao rentismo que construiu sua oposição burguesa unitária e antidesenvolvimentista e sua posterior expulsão do Planalto. Isso porque, "a interpretação de Singer parece partir do pressuposto de que as políticas implementadas iam na direção correta e teriam sido bem sucedidas em colocar a economia nos eixos caso tivessem sido mantidas. O boicote a essas políticas é que seria responsável pelo seu fracasso." (CARVALHO, 2018, p. 64). A oposição à "Nova Matriz Econômica" não veio por ser supostamente progressista, espécie de coalizão entre industriais e trabalhadores, de algum modo "desenvolvimentista", mas pela ineficácia e insustentabilidade econômica a médio e longo prazo.

Depois, em plena recessão e crise política, quando os próprios beneficiários do último período se tornaram em seus algozes, Dilma finaliza sua passagem pelo Planalto com um pacote de austeridade radical ("estelionato eleitoral"). Eliminando assim, o que restava das bases do Milagrinho. Esse mesmo pacote seria adotado pelo seu substituto, Temer, "o passo atrás" em nossa democracia, como ela diz. E não apenas, em nossa economia também, que só deve se recuperar lá por 2020-2021 — não incluindo aqui a recuperação das condições de vida dos trabalhadores. Não é preciso muito esforço para ver o quanto essa frente austera pós-2014 não cumpriu suas "promessas" (tirando a inflação), nem de retomar crescimento, ou controlar quadro fiscal, muito menos de estancar a sangria e por fim à crise política. Por fim, Carvalho não vê no atual cenário de fundo do poço nenhum pilar que consiga ser responsável por um novo ciclo de crescimento.

Como a economista propõe tirar o país do buraco político, econômico e social? As propostas são variadas, e envolvem uma reforma tributária, maior investimento público em infraestrutura, além de estímulo à tecnologia, dentre outras. Tudo induzido pela política econômica. No entanto, com bases sociais e políticas questionáveis. Afinal, um projeto político requer organização e força política, sobretudo se afronta interesses das classes dominantes: convencimento e comprovação de eficácia econômica e supostas convergências entre capital-trabalho, para agradar, eleitoralmente, gregos e troianos, nem de longe são suficientes.

Nas tais supostas convergências, encontramos uma das mais gritantes contradições performáticas da autora. Em sua crítica indireta aos espadachins do "novo-desenvolvimentismo", Carvalho (2018, p. 48), ao analisar o Dilma I, enxerga um pouco (sendo bem generoso) de antagonismo na ampliação da exploração como meio para recuperação capitalista:

Para desenvolver setores novos com bom desempenho exportador, a desvalorização do real teria de ser muito maior e duradoura. E mesmo assim, a magnitude da desvalorização necessária para que o país conseguisse competir com países asiáticos na exportação de bens manufaturados, por exemplo, talvez exigisse uma redução de salários incompatível com o regime democrático.

Regime democrático pode ser lido como exploração do trabalho com mínima aparência civilizada. Mas, em outro momento, vê-se que as dicas de Carvalho (2018, p. 36-38) ao capital não diferem tanto do puro arrocho ao trabalho como alavanca econômica:

Uma forma mais desejável de compatibilizar crescimento de salários e estabilidade de preços é aliviar o conflito distributivo entre trabalhadores e capitalistas por meio de um crescimento maior da produtividade do trabalho. Em outras palavras, deixar crescer os salários pode não elevar o

custo com a mão de obra se menos trabalhadores ou menos horas de trabalho forem necessários para produzir uma mesma unidade do produto. [...] Além disso, o alívio do conflito distributivo e das pressões inflacionárias pode se dar por meio de melhorias nos serviços públicos. [...] Nem toda inclusão precisa se dar via renda.

Certamente, Marx daria outros nomes (e adjetivos) às recomendações de Carvalho. Assim como poderia comentar sobre as contradições geradas neste processo de "inclusão" e "alívio" um tanto floreado pela autora.

E nesse momento de "ajuste de passos" é que podemos identificar mais explicitamente a fraqueza constitutiva não só em seu prognóstico, mas, retrospectivamente, em seu diagnóstico. Ao decorrer de sua argumentação, o elemento voluntarista, subjetivo dos agentes estatais (escolhas, medidas, ações) se mostra causa privilegiada da dinâmica econômica. Não se consideram, assim, como pretendido pela análise mais complexa da crise, de forma consistente, as dimensões estruturais e cíclicas de um capitalismo profundamente globalizado e subordinado que limitam em demasia a política econômica, e em vários momentos a (sobre)determinam.

Obviamente, Carvalho considera os fenômenos fundamentais do cenário internacional, por exemplo, mas para voltar o foco de sua crítica às políticas econômicas errôneas, tendo como pressuposto que os limites externos a estas poderiam ser superados. E o peso para esse cenário também se mostra pequeno: a economia chinesa, por exemplo, entra apenas uma vez para integrar à sua explicação, não obstante tenha sido a responsável pelo superciclo de commodities; seja a maior parceira comercial do país, tanto na exportação quanto na importação; e esteja ampliando exponencialmente seus investimentos no país. A palavra China não é citada. Sua periodização via política econômica faz a crise de 2008 praticamente desaparecer como se fosse um evento menor e indigno de maiores considerações: "a crise de 2008 dificilmente aparece como um divisor de águas" (CARVALHO, 2018, p. 63). O que se sucedeu no imediato pós-crise de 2008, podemos supor, para a autora, não se tratou de uma bolha das *commodities* — uma lacuna, sem dúvida, importante para entendermos esse período da economia nacional. Em contraposição, se recorre a uma dezena de entrevistas para supostamente se encontrar as raízes do caos econômico. "*Pouco* de azar, [porém] erros *significativos*", é a preocupante dosagem (em linguagem um tanto inapropriada para fatores objetivos e subjetivos) feita pela autora no início do livro para explicar a crise brasileira.

Se, por um lado, o enfoque de Carvalho na política econômica nos permite avançar contra as teses que ainda insistem em enxergar espectros desenvolvimentistas, sobretudo no período Dilma, por outro, parece não conseguir se sustentar por inteiro sua investida. O

recente livro do Instituto de Economia da Unicamp, *Para além da política econômica*, a nosso ver, possui uma "tese metodológica" (CARNEIRO, 2018, p. 11) mais consistente e produtiva para entender a valsa brasileira recente (inclusive através de uma chave marxista<sup>3</sup>): "entender a trajetória histórica de qualquer economia como a síntese de aspectos estruturais, cíclicos e de política econômica". O livro, por exemplo, consegue dar mais atenção aos dois primeiros aspectos enquanto (sobre)determinantes deste último. Afinal, como pensar nas decisões (de consequências opostas!) de Dilma sem os elementos estruturais como a inserção assimétrica do Brasil das cadeias globais de valor em novo contexto da economia e indústria chinesa pós-crise?

## Referências

CARNEIRO, Ricardo. Navegando a contravento: Uma reflexão sobre o experimento desenvolvimentista do governo Dilma Rousseff. In: \_\_\_\_\_.; BALTAR, Paulo; SARTI, Fernando (Org.). *Para além da política econômica*. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2018.

CARVALHO, Laura. *Valsa brasileira: do boom ao caos econômico*. São Paulo: Todavia, 2018.

MATTOS, FERNANDO AUGUSTO MANSOR DE. Avanços e dificuldades para o mercado de trabalho. *Estud. av.*, São Paulo, v. 29, n. 85, p. 69-85, Dez. 2015.

PAULANI, Leda. Desenvolvimentismo, planejamento e investimento público nos cinco mil dias do lulismo. In: MARINGONI, Gilberto; MEDEIROS, Juliano (Org.). *Cinco mil dias: o Brasil na era do lulismo*. São Paulo: Boitempo / Fundação Lauro Campos, 2017.

SINGER, Paul. *O lulismo em crise: um quebra-cabeça do período Dilma (2011-2016)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

---

<sup>3</sup> Apesar de, no caso de Carneiro e outros no livro, se manterem na problemática da economia política, como diria Balibar, e até abraçarem o termo desenvolvimentismo, ao contrário de Carvalho. Abraço *sui generis*, no entanto. Carneiro (2018, p. 26), por exemplo, vê desenvolvimentismo na "reconfiguração de preços relativos macroeconômicos para induzir o investimento privado, combinado com instrumentos e incentivos setoriais de alto impacto (Petrobras), ampliação de infraestrutura e apoio dos bancos". Por outro lado, fala: "esses números [de investimentos públicos] não se comparam, nem de longe, com os valores observados nas décadas desenvolvimentistas. Ademais, há uma diferença qualitativa essencial na sua composição" (2018, p. 42), como já citamos acima. Inclusive boa parte destes investimentos "pouco efetivos para a reorientação da estrutura produtiva" (2018, p. 43). Por fim, acaba seu artigo dizendo: "não há mais, *tout court*, Estado desenvolvimentista no Brasil e muito menos uma classe empresarial cujos interesses estejam atrelados ao destino do país. O fracasso do experimento desenvolvimentista sugere uma financeirização e internacionalização elevada dos segmentos produtivos" (2018, p. 51).