



O FUTURO DA
ECONOMIA BRASILEIRA
**NARRATIVAS DE
ESPERANÇA**

Paulo R. Haddad

O FUTURO DA ECONOMIA BRASILEIRA
- NARRATIVAS DE ESPERANÇA -

Paulo R. Haddad
Membro da Academia Mineira de Letras

“As pessoas que querem fazer uma diferença nas nações em desenvolvimento têm a obrigação não somente de dizer o que precisa ser feito, mas também de explorar as formas mais efetivas de dizê-lo”.

Michael Fairbanks and Stace Lindsay

Harvard Business School

*“Use uma linguagem simples e não pressuponha que as pessoas já entendem de conceitos econômicos pouco familiares; seja honesto sobre a desonestidade que permeia o debate político; não tenha receio de tratar de forma crítica os assuntos controversos, as **fake news** e os argumentos econômicos que são elaborados de má-fé; não deixe de lado a boa briga pela verdade, pela justiça e pelo antizumbi (ideias que já morreram e que insistem em estar entre nós); lembre-se de que é legítimo que cada um tenha as suas próprias ideias, mas não os seus próprios fatos”*

Paul Krugman – artigo no New York Times, 2020.

“A autoridade da Economia deriva em grande parte de sua opacidade. Insisto, ao contrário, na absoluta necessidade de que as ideias principais em Economia (e, de modo geral, nas Ciências Sociais) sejam transparentes, essencialmente não mergulhadas no jargão técnico... A opacidade é uma forma de poder disfarçado”.

Robert Skidelsky – **What’s Wrong with Economics?** – Yale, 2021.

APRESENTAÇÃO E AGRADECIMENTOS

O Brasil chega a esta terceira década do século 21 com graves problemas estruturais em sua economia: crescimento econômico lento, desigualdades dramáticas de renda e de riqueza ao nível das famílias assim como de suas regiões e, ainda, o uso predatório de seus ecossistemas. Desde 2014, a resposta dos governos a esses problemas socioeconômicos e socioambientais tem sido a de ajustes incrementais, quando, na realidade, o País necessita de uma **Grande Transformação**.

Neste livro, oferecemos uma análise desses problemas estruturais e propostas para a Grande Transformação do País, através da articulação de políticas de desenvolvimento sustentável. O livro é uma apresentação dessa proposta, em linguagem não especializada, para profissionais liberais, estudantes, jornalistas, etc., baseada nos dois últimos livros de minha autoria: **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) – Narrativas para a Construção do Futuro** (Editora Caravana, 2023), e **Anotações para o Novo Lustro da Economia Brasileira: 2026 a 2030 - A Grande Transformação** (Editora e-Galáxia, 2026).

Na edição e revisão desses livros, contei com a inestimável e eficiente colaboração de Rosanna Margarita de Carvalho; Jeovane Moreira Gomes e João Pedro Freitas Haddad contribuíram com a digitação do texto; Ana Amélia Gouvêa e Bruno Filogônio cuidaram da apresentação. João Pedro Freitas Haddad criou a capa, a partir do óleo sobre tela de autoria de Maria de Lourdes do Amaral Haddad. Agradeço também a Fernando Barros, diretor executivo do **Instituto Fórum do Futuro**, pela divulgação de textos aqui apresentados.

SUMÁRIO

I - O BRASIL QUE QUEREMOS: DESAFIOS E RESPOSTAS – página 06

II. OS DESAFIOS: UMA SOCIEDADE DIVIDIDA PELAS DESIGUALDADES SOCIAIS E ESPACIAIS, UMA ECONOMIA DE LENTO CRESCIMENTO E UM USO PREDATÓRIO DO MEIO AMBIENTE – página 25

III. ANOTAÇÕES PARA UMA GRANDE TRANSFORMAÇÃO DO BRASIL – página 62

IV. BRASIL: A GRANDE TRANSFORMAÇÃO – página 78

APÊNDICE - O MODELO DE DESENVOLVIMENTO ENDÓGENO NO ESTILO DE PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO – página 112

I - O BRASIL QUE QUEREMOS: DESAFIOS E RESPOSTAS

“Na verdade, a qualidade do desenvolvimento mede-se pela sua capacidade de manter juntas, sem as separar, a justiça para com as pessoas e a salvaguarda da Casa Comum, favorecendo condições de vida dignas, acesso aos bens essenciais, relações sociais justas, cuidado com a criação e a atenção às gerações futuras. Daí se conclui que não é verdadeiro o progresso que aumenta o bem-estar de alguns, degradando os ecossistemas, descarregando os custos nas comunidades mais vulneráveis ou prejudicando as condições de vida de quem virá depois de nós.”

Papa Leão XIV – Encíclica Magnifica Humanitas, 2026.

“A melhor forma de prever o futuro é cria-lo.”

Peter Drucker.

“Ser jovem e não ser revolucionário é uma contradição biológica”.

Salvador Allende, 1972.

1. Em todos os momentos de nossa história, o Brasil apresentou muitos problemas socioeconômicos e socioambientais que desafiaram o nosso povo. Mas problemas existem para serem resolvidos. Para equacioná-los, o País dispõe de imensas potencialidades. Uma perspectiva de esperança que já aparecia na primeira carta escrita por Pero Vaz de Caminha na descoberta do Brasil.

Pero Vaz de Caminha era um fidalgo português, erudito e de boa educação, que se notabilizou nas funções de escrivão na armada de Pedro Álvares Cabral. Nasceu em 1450 e morreu no dia 15 de dezembro de 1500 (8 meses após a descoberta do Brasil) em Calicute, na Índia, para onde seguiu na nau de Pedro Álvares Cabral.

Pero Vaz de Caminha era um grande observador de fatos e paisagens, escreveu uma carta¹ a El-Rei D. Manuel I, onde descreve detalhes da viagem e da descoberta do Brasil. Nessa carta, de 27 páginas escritas à mão em português arcaico, descreve os primeiros brasileiros e brasileiras.

“A feição deles é serem pardos, um tanto avermelhados, de bons rostos e bons narizes, bem-feitos. Andam nus, sem cobertura alguma. Nem fazem mais caso de encobrir ou deixar de encobrir suas vergonhas do que de mostrar a cara. A cerca disso são de grande inocência” “e uma daquelas moças era toda tingida de baixo acima, daquela tintura e certo era tão bem-feita e tão redonda, e sua vergonha tão graciosa que muitas mulheres de nossa terra, vendo-lhes tais feições envergonhara, por não terem as suas como ela”.

Para os objetivos deste capítulo, é importante destacar que a nau portuguesa, em 22 de abril de 1500, chega a um dos biomas brasileiros (a Mata Atlântica), o qual é descrito em diversas passagens da carta de Pero Vaz Caminha², destacando-se:

“um recife com porto dentro muito bom e muito seguro, com mui larga entrada... e entraram todas as naves dentro, e ancoraram em cinco ou seis braças – ancoradouro que é tão grande e tão formoso de dentro, e tão seguro que podem ficar nele mais de duzentos navios e naus..., mas acharam alguns camarões grossos e curtos, entre os quais vinha um grande e muito grosso, que em nenhum tempo o vi tamanho... andamos por aí vendo o ribeiro, o qual é de muita água e muito boa. Ao longo dele há muitas palmeiras, não muito altas: e muito bons palmitos. Colhemos e comemos muitos deles... E chegamos a uma grande lagoa de água doce que está perto da praia, porque toda aquela ribeira do mar é apaulada cima e sai a água por muitos lugares ..., todavia segundo os arvoredos são mui muitos e grandes, e de infinitas espécies, não duvido que, por esse sertão haja muitas aves!... E estavam cheios de uns grãos vermelhos,

¹ Disponível na Fundação Biblioteca Nacional - Departamento Nacional do Livro e entre outras fontes; uma carta muito agradável de ler e considerada por alguns a primeira peça literária do País.

² A epístola foi a principal forma de comunicação à distância desde a invenção da escrita; sofreu algum recuo em meados do século XX com a popularização da telefonia; atualmente, a carta em papel vem sendo substituída pelo correio eletrônico (*e-mail*); há, contudo, alguns livros famosos que se constituíram a partir de uma coletânea de cartas, entre eles: **Carta ao Pai**, de Franz Kafka; **Cartas do Pai**, de Alceu Amoroso Lima; e **Minhas Queridas**, de Clarice Lispector. Recomendo a leitura desses livros como etapa de retomada da leitura de obras clássicas da literatura em língua portuguesa.

pequenininhos que, esmagando-se entre os dedos, se desfaziam na tinta muito vermelha de que andavam tingidos. E quanto mais se molhavam, tanto mais vermelhos ficavam” ...

Pero Vaz de Caminha termina a carta ao rei dando-lhe uma notícia frustrante quanto à existência de ouro e prata, como era a expectativa da missão da qual se esperavam resultados como os dos espanhóis quando conquistaram a América Latina (Peru) e a América Central (México):

“Pelo sertão nos pareceu, vista do mar, muito grande, porque, a estender olhos, não podíamos ver senão terra e arvoredos que nos parecia muito longa.

Nela, até agora, não pudemos saber se há ouro, nem prata, nem coisa alguma de metal ou ferro; nem lho vimos. Porém a terra em si é de muito bons ares, assim frios e temperados como os de Entre Douro e Minho, porque neste tempo de agora os achávamos como os de lá.

Águas são muitas; infindas. E em tal maneira é graciosa que, querendo-a aproveitar, dar-se-á nela tudo; por bem das águas que tem”.

Essa carta descreve com precisão a região de Porto Seguro, no Sul da Bahia, que constituía uma área dentro do que hoje chamamos de Mata Atlântica, um dos seis biomas brasileiros, conforme definição do IBGE (ver também Mapa 1):

“Bioma é um conjunto de vida vegetal e animal, constituído pelo agrupamento de tipos de vegetação que são próximos e que podem ser identificados em nível regional, com condições de geologia e clima semelhantes e que, historicamente, sofreram os mesmos processos de formação da paisagem, resultando em uma diversidade de flora e fauna própria”.

Um bioma pode conter diferentes ecossistemas. A Amazônia, por exemplo, contém três ecossistemas: 1. Mata de Igapó, situada nas margens dos rios, permanentemente inundada, com plantas adaptadas à umidade (hidrófilas); 2. Mata de Várzea, apresenta inundações em alguns períodos, 3. Mata.

Em nosso País, podemos encontrar seis tipos de biomas: Amazônia, Mata Atlântica, Cerrado, Caatinga, Pampa e Pantanal. Nossos biomas são importantes não somente como recursos naturais, mas têm destaque como ambientes de grande riqueza natural.

MAPA 1 – OS BIOMAS BRASILEIROS



Fonte: IBGE

“A Floresta Amazônica é considerada a maior diversidade de reserva biológica do planeta, com indicações de que abriga, ao menos, metade de todas as espécies vivas do planeta. Já o Cerrado é considerado a savana com maior biodiversidade do mundo. Já a Mata Atlântica conta com recursos hídricos que abastecem 70% da população nacional³.”

³ Ver os estudos de cada bioma de forma mais detalhada no site do IBGE, onde se apresenta também para cada bioma o número de espécies de mamíferos, anfíbios, répteis, aves, flora. por exemplo, na Amazônia: 311 mamíferos, 163 anfíbios, 550 répteis, 1000 aves, 3000 peixes, 13.229 espécies da flora.

2. *Arnold J. Toynbee*, um dos maiores historiadores britânicos, elaborou uma obra monumental em torno da teoria da “História como desafio e resposta”. Segundo Toynbee, “as civilizações não surgem por fatores puramente geográficos ou raciais, mas sim como o resultado de uma sociedade responder com sucesso a desafios ambientais, sociais ou políticos”. Vale dizer, são ciclos históricos de estímulos e reações dos povos.

Os desafios podem se referir a obstáculos de natureza física (as mudanças climáticas, por exemplo) ou de natureza social (desigualdades sociais, por exemplo). Como respostas, Toynbee cita as inovações tecnológicas (novos processos de produção ou novos produtos, como exemplos), novas formas de organização social, novas ideias, etc.

Toynbee usou o método de desafio-resposta para comprovar o que ocorreu em diversos exemplos históricos:

- ✓ **Civilização egípcia:** o desafio era o ambiente hostil e pantanoso do Vale do Rio Nilo. A resposta foi a criação de um complexo sistema de diques, canais de irrigação e uma administração centralizada para controlar as cheias.
- ✓ **Civilização maia:** desenvolveu-se desafiando as condições densas e hostis da floresta tropical da América Central, exigindo técnicas agrícolas específicas e forte coesão cultural.
- ✓ **Grécia Antiga:** o solo montanhoso e infértil da península balcânica desafiou os gregos, cuja resposta foi a expansão marítima, o comércio colonial e o surgimento de novas estruturas políticas (as *pólis*). A resposta foi a construção de uma grande civilização⁴.

Mas os exemplos mais recentes vêm dos desafios socioeconômicos e socioambientais, como os que se apresentam para a sociedade brasileira nas décadas atuais do século 21. De forma sintética, podemos apresentá-los através do tripé de um processo de desenvolvimento sustentável (= crescimento

⁴ Para melhor conhecer algumas das experiências mencionadas por Toynbee, sugerimos a leitura do livro do historiador, da Universidade de Oxford, Peter Frankopan – **O Coração do Mundo - Uma Nova História a partir da Rota da Seda: O Encontro Oriente com o Ocidente**. Ed. Crítica, 2019 (6ª edição).

econômico globalmente competitivo + justa distribuição da renda e da riqueza + preservação, conservação e reabilitação dos ecossistemas), o qual se exprime através dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.

Em setembro de 2015, os estados membros das Nações Unidas (inclusive o Brasil) adotaram a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, que inclui um conjunto de 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) para o período 2015-2030, os quais constituem um plano de ação mundial para a inclusão social, a sustentabilidade ambiental e o desenvolvimento e que correspondem aos resultados de diferentes pesquisas realizadas no Brasil sobre o tema “O País que queremos”:

ODS 1 – Erradicação da Pobreza - Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares.

ODS 2 – Fome-Zero e Agricultura Sustentável – Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar, melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável.

ODS 3 – Saúde e Bem-Estar – Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades.

ODS 4 – Educação de Qualidade – Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos.

ODS 5 – Igualdade de Gênero - Alcançar a igualdade de gênero e empoderar as mulheres e as meninas.

ODS 6 – Água Potável e Saneamento - Garantir disponibilidade e manejo sustentável da água e saneamento para todos.

ODS 7 – Energia Limpa e Acessível – Garantir acesso à energia barata, confiável, sustentável e renovável para todos.

ODS 8 – Trabalho Decente e Crescimento Econômico – Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo, e trabalho decente para todos.

ODS 9 – Inovação e Infraestrutura – Construir infraestrutura resiliente, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação.

ODS 10 – Redução das Desigualdades – Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles.

ODS 11 – Comunidades Sustentáveis – Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.

ODS 12 – Consumo e Produção Responsável – Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis.

ODS 13 – Ação Contra a Mudança Global do Clima – Tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos.

ODS 14 – Proteger a Vida na Água – Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável.

ODS 15 – Vida Terrestre – Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade.

ODS 16 – Paz, Justiça e Instituições Eficazes - Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis.

ODS 17 – Parcerias e Meios de Implementações - Fortalecer meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.

O escopo principal deste livro, a partir de argumentos analíticos e históricos, é mostrar como os ODS são extremamente relevantes para qualquer projeto de Grande Transformação do Brasil. Secundariamente, traz uma proposta para que se adotem esses 17 Objetivos como uma lanterna de popa para guiar a construção de um plano de desenvolvimento de longo prazo (2026-2040), que vise a uma Grande Transformação da sociedade brasileira, que não se limite a percorrer uma trajetória sequencial de políticas econômicas de curto prazo.

Grande Transformação

Um novo e indispensável estilo de governar, baseado em um enfoque de perspectiva ou de visão de futuro, através do processo de planejamento de longo prazo, no qual as ações programáticas sejam de natureza reestruturantes e não incrementais; vocacionadas para grandes mudanças e transformações econômicas, político institucionais; inovadoras no sentido de buscar alternativas para a solução dos problemas estruturais. **Esse novo estilo aparece nas experiências históricas de desenvolvimento de muitos países, com a denominação de Grande Transformação.**

3. Há algumas expressões em outros idiomas que, quando traduzidas para a língua portuguesa, perdem força. Por isso, é preferível mantê-las no original. Um exemplo é *“tipping point”*, expressão que significa um ponto crítico no processo de evolução de um fenômeno ou evento que conduz a um desenvolvimento irreversível ou até mesmo a um retrocesso inevitável. O termo tem sua origem nos estudos de epidemiologia e é utilizado quando uma doença infecciosa atinge um ponto para além de qualquer habilidade local no sentido de controlar seu espalhamento mais amplo. É muitas vezes considerado como um ponto de inflexão, em geral provocado por algum evento menos significativo e aparentemente inesperado.

Nesse sentido, há desastres ambientais que ocorrem como *tipping points* (por exemplo: rompimento de barragens) e outros que ocorrem de forma lenta e silenciosa, mas irreversível (por exemplo: a savanização da Amazônia).

Alguns exemplos de *tipping points* podem ser ilustrativos. Seleccionamos cinco: dois de arte cinematográfica, dois de eventos econômicos magníficos e um de mudança climática.

No filme **Tempos Modernos**, de Charlie Chaplin, um grupo de operários descansa no horário de almoço na rua em frente à fábrica na qual trabalham e onde estão insatisfeitos com o que fazem e com o que recebem. Passa um caminhão carregado de explosivos com uma bandeira vermelha, sinalizando que a carga é perigosa. A bandeira cai. Chaplin pega a bandeira e corre atrás do caminhão, para devolvê-la. Os trabalhadores se erguem imediatamente, iniciando uma rebelião em marcha de protesto. O filme, de 1936, se passa nos Estados Unidos, e tem como contexto a depressão econômica de 1929.

Já no filme **Mary Poppins**, da Disney, um diretor de banco convence seu filho pequeno a levar suas economias para depositá-las no banco em que trabalha. O banqueiro, rígido e severo, leva o filho à reunião de diretoria do banco para provar ao menino que, apesar das dificuldades financeiras que a instituição está atravessando, o ambiente ainda é de confiança dos correntistas e dos novos depositantes; a transformação do filho em correntista também serviria para mostrar aos clientes a solidez do banco. Mas o menino, assustado, sentindo o clima tenso na reunião da diretoria, sai correndo em direção ao saguão principal do banco e grita que nunca irá depositar sua poupança ali. Os clientes presentes se assustam e dão início, então, a uma corrida bancária irreversível. A cena se passa em Londres, em 1910.

No livro **O Cassino Climático**, *William Nordhaus*, da Universidade de Yale, afirma que quando um sistema experimenta uma profunda descontinuidade no seu comportamento ocorre um *tipping point*. E que o tempo exato e a magnitude de tais eventos são quase sempre impossíveis de prever. Eles podem ocorrer rapidamente e inesperadamente ou podem até mesmo não ocorrer. Cita como exemplos, em relação às mudanças climáticas, o colapso de grandes geleiras, alterações em larga escala na circulação oceânica, processos de realimentação em que aquecimento provoca mais aquecimento.

As ilustrações econômicas são de crises financeiras, *tipping points* com os quais analistas da macroeconomia estão familiarizados. Um caso é o da crise bancária,

na qual as pessoas, ao acreditarem que uma corrida bancária vai acontecer, acabam provocando-a, numa expectativa ou profecia auto confirmada.

O segundo caso é mais grave e se refere à sequência de crises em muitas economias nacionais, iniciada com a falência do banco Lehman Brothers, em setembro de 2008. Para Nordhaus, ninguém antecipou como seriam profundos os custos econômicos e sociais dos pânicos financeiros, nem compreendeu o quanto era frágil o próprio sistema financeiro. Falava-se à época, da grande moderação do capitalismo e do fim dos ciclos econômicos recessivos ou inflacionários.

Pois bem, a economia brasileira já está acumulando um longo período de quase-estagnação ou de recessão econômica. Nesse contexto, já se somam mais de vinte milhões de brasileiros desempregados, subempregados e desalentados (expressão que designa aqueles que desistiram de procurar emprego), acumulando uma avalanche de insatisfações, de frustrações e de infelicidade. Nessa avalanche, agregam-se os que estão perdendo o valor de sua renda real, os que estão inconformados com a crescente perda de qualidade dos serviços públicos essenciais, os que contestam os impactos concentradores de renda e de riqueza da atual política de austeridade fiscal.

É preciso destacar, contudo, que nos anos recentes a taxa de desemprego vem caindo sensivelmente e neste momento (dados do segundo trimestre de 2026) estamos com a maior taxa de ocupação já registrada, desde que essa série histórica começou a ser acompanhada. A questão que se coloca é assegurar a relativa qualidade do emprego.

Não se trata de ser pessimista ou até mesmo catastrófico, mas o Governo Federal deveria executar ações programáticas para a retomada do crescimento da renda e a melhoria do emprego na economia brasileira e, especificamente, em algumas das fragilizadas economias estaduais e regionais, sob pena de assistir eventualmente a uma onda de protestos, de rebeliões e de movimentos de rua num clássico exemplo de *tipping point* da crise econômica e social. Da mesma forma, deveria fortalecer as instituições que formulam, estruturam, implementam e supervisionam as políticas públicas ambientais e sociais.

Mas, como o processo de construção do modelo da Grande Transformação é de natureza político-institucional, cabe a seguinte indagação: **quais grupos e classes sociais do Brasil desejam mobilizar forças políticas dos partidos políticos e dos movimentos organizados da sociedade civil visando a implementar uma Grande Transformação?** Há, pelo menos, três grupos sociais que, paradoxalmente estão insatisfeitos com os atuais indicadores de desenvolvimento sustentável do Brasil, mas que acabam se conformando na rotina do dia a dia - por diferentes motivos. Neste livro, vamos classificar essa situação paradoxal em três grupos caricaturais: **o paradoxo de Pangloss, o paradoxo de Pollyanna e o paradoxo de Alice.**

- a. **o grupo social panglossiano:** são os otimistas ingênuos que lembram a figura do Dr. Pangloss, personagem de Voltaire que, no livro “Candide” (1759), afirmava, no processo de educar Cândido, que vivemos no melhor dos mundos possíveis (*tout va pour mieux dans le meilleur des mondes*) e dizia também “Está provado que as coisas não podem ser diferentes do que são, pois como tudo foi criado para um fim dado, é necessariamente para o melhor fim”. Essa atitude panglossiana (expressão já incorporada nos nossos meios de comunicação) é típica de alguns grupos de renda alta e média alta no Brasil, complacentes com os dramas e penúrias das desigualdades no tempo e no espaço, em uma atitude neomalthusiana.
- b. **o Paradoxo de Pollyanna:** Pollyanna é um clássico da literatura infantojuvenil, escrito e popularizado a partir de 1913. Pollyanna gostava de praticar um jogo que consistia em extrair algo de positivo mesmo nas coisas mais desagradáveis ou desfavoráveis. Na psicologia social, essa atitude recebeu a denominação de “Princípio de Pollyanna” e designa atitudes ingênuas diante de situações dramáticas, sofridas ou até mesmo catastróficas. Pergunta-se: por que falar em Grande Transformação se os indicadores econômicos do Brasil estão muito favoráveis? O grupo social dos adeptos dessa mentalidade busca racionalizar uma explicação plausível para todos os problemas que aparecem.
- c. Pode-se destacar também o **“Paradoxo de Alice”**, ilustrado pelo trecho a seguir, extraído do livro **Alice no País das Maravilhas**:
“– Onde fica a saída? – perguntou Alice ao gato que ria.

- Depende – respondeu o gato.
 - De quê? – indagou Alice.
 - Depende para onde você quer ir, pois qualquer caminho serve para quem não sabe para onde quer ir.
- Alice ficou ali sentada, com os olhos fechados, e quase acreditou estar no País das Maravilhas, embora soubesse que bastaria abri-los para que tudo se transformasse numa insípida realidade.”

4. Um país está em processo de desenvolvimento quando consegue ampliar o campo de oportunidades para que os seus habitantes possam realizar, com liberdade, os seus projetos de vida. Sem dúvida, uma das mais importantes dessas oportunidades é a que permite às pessoas acesso às condições para se realizar profissionalmente no trabalho, ter renda para financiar o seu padrão de vida e, principalmente, para vivenciar as emoções de dar vida aos seus sonhos.

Nos anos 2010, a economia brasileira entrou em profundo processo de decadência, cuja melhor métrica são as oportunidades perdidas para a nossa juventude. Nessa década, a taxa de desemprego para jovens entre 18 e 24 anos saltou de 16,4% para 31,4%, com crescimento quase contínuo. O que significa: 1 em cada 3 jovens brasileiros teve suas esperanças interrompidas.

O IBGE nos informa, também, que essas taxas foram quase três vezes maiores do que a média geral e que são maiores ainda entre os negros, os que têm menor nível de educação (secundário incompleto), os do sexo feminino e os que moram no Nordeste. **Um retrato dramático de uma sociedade dividida pela renda e pela riqueza, pela cor, pela raça, pelo gênero e pela região que habita, sendo muitos desses critérios definidos pela loteria da vida.**

Uma recessão ou depressão econômica pode gerar leituras e interpretações diferenciadas entre os vários grupos da sociedade. Jovens que terminam os seus cursos de nível técnico ou de nível superior podem atribuir a si mesmos as dificuldades, aparentemente intransponíveis, para encontrar empregos compatíveis com sua formação profissional. Passam a atribuir, de forma equivocada, à sua formação técnica, ao seu conformismo ou ao seu espírito

pouco agressivo face às dificuldades encontradas, as razões para o seu desemprego ou subemprego.

O que de fato ocorre numa recessão ou depressão econômica é, principalmente, uma insuficiência crônica de demanda agregada de consumo e de investimentos, que induz à formação de crescentes bolsões de diferentes formas de desemprego e à redução direta e indireta da quantidade e da qualidade de quase todos os mercados de trabalho. **Políticas econômicas equivocadas e inconsistentes, gestadas no bojo do voluntarismo político, do populismo econômico e do receituário ideológico, potencializam a capacidade de desestabilizar as economias nacionais e de desorganizar as expectativas dos consumidores e dos empreendedores, restringindo enormemente o campo de oportunidades.**

Em março de 1928, *Keynes* organizava suas ideias para superar o quadro de recessão e de desemprego que ameaçava a Inglaterra e dizia: **“Vamos nos levantar e realizar, utilizando todos os recursos ociosos para expandir a riqueza. Com homens e fábricas desempregados, é ridículo dizer que não podemos enfrentar novos desenvolvimentos. É precisamente com essas fábricas e esses homens que iremos enfrentá-los”.**

Os analistas dos mercados de trabalho apontam, também, que os trabalhadores mais jovens sofrem, particularmente, os efeitos de uma crise de forma mais profunda por uma dupla razão. São os primeiros a perder o emprego por causa do baixo custo de demissão, de acordo com a legislação trabalhista prevalecente. E não encontram maiores oportunidades nos mercados por falta de experiência profissional.

A descrição de indicadores econômicos de nossa história recente ilustra a inadiável necessidade de que o País disponha de um Projeto Nacional de Desenvolvimento como componente fundamental de uma Grande Transformação. Ser jovem no Brasil não pode significar uma vida de incertezas na realização de seus sonhos. É uma ilusão acreditar que os jovens brasileiros são conformistas e que assistem passivamente à desconstrução de seus sonhos. Assim, é urgente que se evite um processo de decadência econômica

do País e que se amplie o campo de oportunidades para os jovens, através de um novo ciclo de expansão econômica.

Um ciclo de expansão se caracteriza, em geral, por um período relativamente longo e contínuo (em torno de uma década) de crescimento sustentado, com elevadas e generalizadas taxas de expansão global e setorial superiores a 7% ao ano. É implementado por um conjunto de reformas econômicas e político-institucionais, que viabilizam a eliminação dos pontos de estrangulamento e de outros óbices à mobilização das potencialidades de desenvolvimento econômico e social. Em função das características prevaletentes do sistema político, das inovações tecnológicas em processo, do grau de integração internacional da economia e da consistência do equilíbrio macroeconômico, cada ciclo pode impactar diferentemente o perfil da distribuição pessoal e espacial da riqueza e da renda nacional, assim como os indicadores de sustentabilidade ambiental. O Brasil vivenciou, após a II Grande Guerra, dois ciclos de expansão: o Programa de Metas do Presidente JK e o chamado Milagre Econômico, durante o Governo Geisel.

O Brasil necessita, urgentemente, estruturar um novo ciclo de expansão econômica visando a equacionar alguns dos grandes problemas socioeconômicos e socioambientais que assolam, atualmente, o nosso País:

- a) as elevadas taxas de desemprego, de subemprego e de desalento que atingem milhões de brasileiros e suas famílias;
- b) a erradicação da miséria social e a atenuação das desigualdades sociais de renda e de riqueza;
- c) a redução dos desequilíbrios regionais de desenvolvimento;
- d) a produção em grande escala de alimentos, face ao aumento da fome no País e no mundo;
- e) a conservação, a preservação e a reabilitação dos ecossistemas brasileiros, dos Pampas à Amazônia, entre outros.

Esses grandes problemas, ao serem equacionados em um processo de planejamento de longo prazo, certamente irão se desdobrar em programas e projetos, tendo como espelho os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

(ODS). Como é possível conhecer e implementar um ciclo de expansão para as duas próximas décadas? Ou seja, como o Brasil irá conseguir acelerar a expansão da economia mantendo consistência e coerência com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável?

A história da economia brasileira no século XX foi, predominantemente, uma história de crescimento econômico acelerado. Particularmente, de 1948 a 1980, tivemos trinta e três anos de crescimento do PIB a uma taxa média de 7,5% ao ano. Contudo, iniciamos a segunda década do século 21 com o crescimento interrompido, acumulando vinte anos perdidos em termos do desenvolvimento do nosso País. O Brasil tornou-se um país de baixo crescimento econômico, com suas mazelas sociais, políticas e ambientais, frustrando uma geração de jovens em busca da realização dos seus projetos de vida e profissionais.

Um ciclo de expansão é constituído por um conjunto de ações multifacetadas, multissetoriais e multirregionais, com força capaz de coordenar ações, expectativas e o espírito de empreendedorismo dos protagonistas econômicos. Para evitar a pulverização dos recursos disponíveis na economia e resgatar o planejamento de médio e de longo prazo, é preciso, pois, de uma ideia-força que sirva como eixo principal de estruturação dos programas e projetos estratégicos que irão alavancar o ciclo de expansão.

Essa ideia-força deve estar contextualizada no momento histórico do País, levando em consideração as restrições e as condicionalidades socioeconômicas e políticas, assim como todas as potencialidades latentes de crescimento econômico e desenvolvimento sustentável. Para se chegar a algum procedimento operacional, é necessário prospectar as principais cadeias de valor que dinamizam a economia brasileira, a fim de se localizar em torno de qual delas será possível estruturar um novo ciclo de expansão para a economia brasileira.

A experiência histórica do Brasil nos mostra como é relativamente menos difícil equacionar os problemas de desenvolvimento sustentável de uma nação quando a sua economia organiza e implementa um ciclo de expansão. Nesse ciclo gera-se, usualmente, um grande excedente econômico capaz de financiar os gastos públicos de investimentos e de transferências fiscais, assim como os gastos correntes.

5. Na história do pensamento econômico, a análise das instituições como um dos vetores do desenvolvimento sustentável sofreu profundas alterações até que, desde a crise de 1929, concluiu-se que as instituições importam. Por instituições - política, jurídica, econômica - compreende-se um arranjo considerado em um ponto de vista particular da vida da comunidade, atendendo a diferentes objetivos, tendo existência e desenvolvimento próprios, que serve de quadro e de instrumento de ação de sucessivas gerações, durante milhares de anos.

Após a II Grande Guerra, o governo estadunidense concebeu e implementou o Plano Marshall, visando à reconstrução dos países aliados na Europa. A ajuda financeira total do Plano foi equivalente, a preços de hoje, a pouco mais de cem bilhões de dólares, distribuídos entre dezoito países europeus devastados pela guerra. As subvenções do Plano Marshall representaram menos de 3% da renda nacional consolidada dos países receptores, entre 1948 e 1951. Dez anos depois, a maioria dos países europeus passou a vivenciar um ciclo de prosperidade econômica, graças ao fato de que a guerra destruiu o capital físico, mas não destruiu os capitais intangíveis (bons governos, boas universidades, bom empreendedorismo, etc.).

Por outro lado, no Brasil, algumas regiões designadas como áreas economicamente deprimidas (o Agreste e o Sertão do Nordeste, os Vales do Jequitinhonha e do Mucuri, áreas desmatadas da Amazônia Paraense, etc.) receberam, durante décadas, investimentos em infraestrutura econômica e social, incentivos fiscais e financeiros para projetos de investimentos diretamente produtivos e transferências fiscais compensatórias para as famílias mais pobres e para as prefeituras locais, e, ainda assim, a resposta foi insuficiente para o seu

processo de crescimento econômico sustentado e sustentável, embora saudável para o bem-estar social das populações locais.

Como explicar o fato, segundo *Celso Furtado*, de que um volume de recursos financeiros relativamente menor, em um período relativamente mais curto, tenha impulsionado a revitalização da economia e do desenvolvimento dos países europeus, enquanto, em muitas áreas economicamente deprimidas do Brasil, não ocorreu a ruptura dos grilhões do subdesenvolvimento socioeconômico, ainda que com o aporte de recursos financeiros em maior volume e durante mais tempo. Uma resposta didaticamente simplificada pode ser o déficit de capital institucional e social nas áreas economicamente deprimidas, que englobam, atualmente, cerca de 1.700 dos 5.570 municípios brasileiros. **(Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico, Abril, Cultural, 1983).**

Uma sociedade, para se desenvolver, precisa de capitais físicos, como o capital técnico (máquinas, equipamentos, instalações, infraestrutura) e o capital natural (aquíferos, bacias hidrográficas, terra fértil, florestas, minérios, etc.), que constituem uma de suas condições necessárias. As condições suficientes são dadas pelos capitais intangíveis (institucional, intelectual, cívico), entre os quais se destaca o capital social (ver Quadro 1).

É o capital social que permite aos membros de uma comunidade confiar uns nos outros, confiar na formação de novos grupos, realizar ações em comum, facilitar ações coordenadas, como as redes sociais, com base na confiança e em normas como solidariedade, engajamento cívico e reciprocidade. É o capital social que induz a emergência da endogenia (ver Apêndice).

Áreas economicamente deprimidas, onde prevalecem o conformismo e o desalento, não conseguem percorrer, com sucesso, a sinuosa e inefável trajetória da crise estrutural, que torna possível a mudança transformadora.

QUADRO 1

Formas de Capitais Intangíveis Determinantes do Processo de Desenvolvimento Regional

Algumas Formas de Capitais Intangíveis	Especificação
1. <i>Capital Institucional</i>	As instituições ou organizações públicas e privadas existentes na região: o seu número, o clima de relações interinstitucionais (cooperação, conflito, neutralidade), o seu grau de modernidade.
2. <i>Capital Humano</i>	O estoque de conhecimentos e habilidades que possuem os indivíduos que residem na região e sua capacidade para exercitá-los.
3. <i>Capital Cívico</i>	A tradução de práticas de políticas democráticas, de confiança nas instituições, de preocupação pessoal com os assuntos públicos, de associatividade entre as esferas públicas e privadas, etc.
4. <i>Capital Social</i>	O que permite aos membros de uma comunidade confiar um no outro e cooperar na formação de novos grupos ou em realizar ações em comum.
5. <i>Capital Sinérgico</i>	Consiste na capacidade real ou latente de toda a comunidade para articular de forma democrática as diversas formas de capital intangível disponíveis nessa comunidade.

Fonte: S. Boisier Conversaciones Sociales Y Desarrollo Regional, Editorial de la Universidad de Talca, 2000. Boisier menciona, ainda, como capitais intangíveis: o capital cultural, o capital cognitivo e o capital simbólico. Ver também Augusto Franco – Capital Social, Instituto de Política, Millenium, Brasília, 2004.

II. OS DESAFIOS: UMA SOCIEDADE DIVIDIDA PELAS DESIGUALDADES SOCIAIS E ESPACIAIS, UMA ECONOMIA DE LENTO CRESCIMENTO E UM USO PREDATÓRIO DO MEIO AMBIENTE

1. Uma sociedade dividida pelas desigualdades sociais e espaciais

Neste primeiro quarto do século XXI e numa perspectiva da escola francesa de **Économie et Humanisme**, o principal problema estrutural que confronta o povo brasileiro é a desigualdade de renda e de riqueza entre indivíduos, famílias e regiões. Um problema que se manifesta através da concentração dentro da concentração da renda e da riqueza, do número imenso de brasileiros na pobreza e na extrema pobreza e do enraizamento da pobreza no espaço geográfico. São essas desigualdades que terminam por determinar as condições de vida e de bem-estar social dos brasileiros.

- **A CONCENTRAÇÃO DENTRO DA CONCENTRAÇÃO DA RENDA**

O pesquisador *Sérgio Gobetti*, do Observatório de Política Fiscal da Fundação Getúlio Vargas, analisou a concentração de renda no topo da pirâmide social brasileira entre 2017 e 2022. Procurou pesquisar se o Brasil, que tem uma das maiores concentrações de riqueza e de renda do mundo, também teria um **processo crescente de concentração interna dentro dessa concentração, como ocorreu em diversos países após 1980, destacadamente os EE.UU.**

Sua conclusão geral: descontando a inflação pelo IPCA nesse período, que foi de 31,4%, o aumento acumulado da renda real entre os mais ricos chegou a 49%, enquanto entre os mais pobres e a classe média — cujo percentual representa até 95% da população brasileira — o aumento foi de apenas 1,5% em média. Destaca, pois, a concentração de renda no topo da pirâmide social, sinalizando que:

- ✓ a renda da elite econômica do 0,01% da população cresceu nominalmente 96% no período de cinco anos – quase três vezes mais do que a registrada na base da pirâmide, de 33% (a qual inclui 95% da população adulta), que permaneceu semiestagnada em termos reais, enquanto a dos mais ricos cresceu a um ritmo chinês;

- ✓ em 2022, a base da pirâmide é formada por todos os adultos que tiveram renda líquida total inferior a R\$ 10 mil mensais;
- ✓ **a renda da elite cresceu mais nas unidades da Federação nas quais o agronegócio predomina na base da economia e que é, atualmente, o setor produtivo mais dinâmico da economia brasileira**, chegando a uma alta, em valores reais, de 131% no Mato Grosso do Sul no estrato social constituído pelo 0,01% mais rico. Depois do Mato Grosso do Sul, as maiores taxas de expansão para o mesmo segmento populacional foram verificadas acima da inflação em:
 - **Amazônia (122%)**
 - **Mato Grosso (115%)**
 - **Rondônia (106%)**

Sérgio Gobetti (FGV) refez as mesmas estimativas por unidade federada para o extrato constituído pelos 0,1% da população. Alguns resultados em destaque: em média, a renda desse grupo populacional cresceu 42% em termos reais, um pouco abaixo do crescimento observado para o grupo de 0,01%; no Mato Grosso, o crescimento real dos rendimentos dessa “elite econômica” chegou a 117%, seguido pelo Mato Grosso do Sul (99%), Amazonas (84%) e Tocantins (78%).

A razão entre a renda média dos mais ricos e a da classe média, em 2022, foi de 364 vezes no Mato Grosso, 331 em São Paulo, 268 no Paraná, 257 no Mato Grosso do Sul.

A região Nordeste, em 2022, detinha 27% da população total do Brasil, mas concentrava 43,5% do total da população na pobreza e 54,6% do total da população na extrema pobreza. O estado em que a elite (0,01%) teve o pior desempenho foi o Ceará (–9% em valores reais), seguido por Pará e Rio de Janeiro.

Nas análises de Sérgio Gobetti, além de destacar a concentração de renda no topo da pirâmide, outros indicadores sobre a pobreza e as desigualdades sociais no Brasil merecem ser mencionados:

- a. o percentual de pessoas em situação de pobreza caiu de 36,7% em 2021 para 31,6% em 2022, enquanto a proporção de pessoas em extrema pobreza caiu de 9,0% para 5,9% nesse período;
- b. em 2022, havia 67,8 milhões de pessoas na pobreza e 12,7 milhões na extrema pobreza; frente a 2021, esses contingentes recuaram 10,2 milhões e 6,5 milhões de pessoas, respectivamente;
- c. em 2022, entre as pessoas com até 14 anos de idade, 49,1% eram pobres e 10% extremamente pobres;
- d. as pessoas pretas ou pardas representavam mais de 70% dos pobres e dos extremamente pobres;
- e. duas em cada cinco mulheres pretas ou pardas estão na pobreza.

Fica evidente que, embora a economia brasileira se situe entre as dez maiores do mundo, a sociedade está dividida pela renda, pela riqueza e pelas oportunidades entre os diferentes grupos, classes sociais e regiões do País.

Para saber para onde estamos indo em termos de concentração de renda, dos níveis de pobreza, de extrema pobreza e de desigualdades sociais, temos que avaliar se as políticas macroeconômicas e as políticas sociais em andamento estariam tendo **a intensidade, a cadência e o sequenciamento** necessários para promover grandes transformações e mudanças estruturais na evolução da sociedade brasileira. Intensidade, cadência e sequenciamento constituem atividades de programação que aparecem nas etapas de implementação, quando os objetivos dessas políticas efetivamente acontecem. Muitos planos, programas e projetos tendem a fracassar por desconhecerem que essas atividades, as quais compõem os parâmetros de uma **rede de precedência**, delimitam o tempo ótimo (*tempística*) para a sua realização. Planejadores têm ficado, em geral, nas diretrizes e objetivos gerais, com baixo grau de implementabilidade.

Por exemplo: experiências recentes de arranjos produtivos locais (APLs) ou até mesmo rupturas nos processos de implementação de turismo no Nordeste brasileiro, que pretendem gerar emprego e renda em localidades específicas com valioso capital natural (no contexto do Prodetur), podem estimular a migração de seus recursos humanos escassos e potencialmente empreendedores, se a intensidade do seu componente de treinamento e de capacitação for maior do que os investimentos na rede de hospedagem e em sua promoção, áreas nas quais serão geradas as novas oportunidades de emprego e renda.

Joseph Stiglitz, ganhador do Prêmio Nobel de Economia em 2001, ao avaliar as experiências das políticas propostas pelo FMI e pelo Banco Mundial para países emergentes, afirma que programas bem-sucedidos requerem cuidado extremo no **sequenciamento** – a ordem em que os programas ocorrem – e no seu **cadenciamento**. Se, por exemplo, os mercados são abertos para concorrência muito rapidamente, antes que sólidas instituições financeiras sejam

estabelecidas, então empregos são destruídos mais rapidamente do que novos empregos são criados.

Em muitos países, erros no sequenciamento e no cadenciamento levam a desemprego crescente e a maior pobreza.

O sequenciamento, o cadenciamento e a intensidade das ações de um plano ou de um projeto compõem os parâmetros básicos da sua rede de precedência. A construção de uma rede de precedência envolve não apenas a organização e a gestão de um cronograma físico-financeiro do plano ou projeto, mas a definição de critérios que possibilitem executá-lo no tempo ideal, com os melhores resultados possíveis. A desconsideração desses componentes da rede de precedência tem sido um dos fatores mais relevantes para explicar o fracasso na implementação de muitos planos, programas e projetos no Brasil.

Para avaliar a efetividade das políticas públicas na erradicação da pobreza e na redução das desigualdades sociais no Brasil, utilizamos como referência as obras recentes de três cientistas sociais:

- Julia Lynch – **Regimes of Inequality: The Political Economy of Health and Wealth** – Cambridge University Press, 2020.
- Walter Scheidel – **The Great Leveler – Violence and the History of Inequality** – Princeton University Press, 2018.
- Thomas Piketty – **Capital and Ideology** – Harvard University Press, 2020; acompanhado de **After Piketty – The Agenda for Economics and Inequality**, edited by Heather Boushey, J. Bradford DeLong and Marshall Steinbaum, **Harvard University Press, 2017**; que analisaram o livro de Piketty “Capital in the twenty-first century”.

São autores que avaliaram as políticas sociais em diversos países, a partir da efetividade da sua implementação em múltiplos períodos históricos, normalmente articulando-as com as políticas macroeconômicas ou setoriais prevalecentes. **As reflexões serão elaboradas em função da necessidade de se superar a atual crise social no Brasil, conforme os indicadores de pobreza e de desigualdades sociais apresentados.**

- **OS LIMITES DAS POLÍTICAS SOCIAIS COMPENSATÓRIAS**

Desde a elaboração da Constituição de 1988, foram destacados os direitos sociais dos brasileiros. O Art. 6º define como direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados. A partir da sua promulgação, nos anos seguintes, foram sendo concebidas e implementadas políticas públicas que deram vida a esses objetivos gerais, entre os quais se destaca a organização de um sistema de saúde universal e gratuito (o SUS).

Entre as políticas públicas, foram se estruturando as políticas sociais compensatórias que ampliaram o número de brasileiros beneficiados pelo Bolsa Família, pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), pela Previdência Social, chegando atualmente a um total de 35 milhões de pagamentos por mês pelo Governo Federal, através dessas políticas.

Sérgio Gobetti mostra que: “a participação dos benefícios de programas sociais no rendimento domiciliar das pessoas em situação de extrema pobreza chegou a 67% em 2022, já a renda do trabalho foi responsável por apenas 27,4% do rendimento do grupo”. Segundo ele, entre os domicílios considerados pobres, o rendimento de benefícios de programas sociais chegou a 20,5% do total do rendimento.

Sem dúvida, é extremamente importante a política social de transferência final de rendas para a composição da renda das pessoas muito pobres, sendo essa importância igualmente relevante na composição da renda da população pobre. São utilizados os parâmetros do Banco Mundial de US\$ 2,15/dia para a extrema pobreza e de US\$ 6,85/dia para a pobreza em termos de Paridade de Poder de Compra (PPC), a preços internacionais de 2017. Essas políticas tiveram o mérito de evitar que a população dos grupos sociais D e E mergulhasse em um patamar de pobreza típica de alguns países da África, como Somália, Burundi ou Sudão do Sul.

As políticas sociais compensatórias são, contudo, limitadas tanto para a erradicação da miséria e da pobreza, assim como para a redução das desigualdades sociais. Falta-lhes intensidade e cadenciamento por causa da crise fiscal que o Brasil vivencia; e, também, é restrita a sua contribuição para transformar o regime de desigualdades prevalecente no País.

Julia Lynch, cientista política da Universidade da Pensilvânia, mostra em seu livro resultados de inúmeras pesquisas sobre as desigualdades resilientes na saúde e na riqueza, e demonstra também que, desde 1990, os partidos políticos dominantes na Europa “fracassaram em tratar do problema da desigualdade, resultando numa reação política e na transformação dos sistemas partidários”. **Ela critica a métrica usual da desigualdade econômica em um país a partir apenas da participação engrandecida do 1% ou do 0,01% no topo da pirâmide na distribuição de renda, a qual tem sido dramática nos EE.UU. e no Reino Unido, mas, também, desde 1980, em outras democracias industrializadas.**

Propõe que, se quisermos compreender por que a desigualdade é tão resiliente, deveríamos considerar os **regimes de desigualdades** e não apenas a desigualdade da renda ou da saúde (ou qualquer outro indicador socioeconômico isoladamente) de forma isolada e específica. Um regime de desigualdades tem dois atributos: interdependência e institucionalização.

Interdependência se refere à estreita conexão entre as múltiplas manifestações das desigualdades e os indutores (*drivers*) prevalecentes das várias formas de desigualdades.

Institucionalização se refere às mudanças de regimes que emergem da tendência das novas formas de organização social para replicar aspectos importantes das velhas formas que pretendem substituir. Conclui que múltiplas manifestações de desigualdades se combinam para reforçar entre si (não apenas a desigualdade econômica) as características dos Estados do Bem-Estar Social avançados.

Em resumo: Julia Lynch propõe que uma política social de transferência fiscal de renda pode atender a uma das necessidades humanas (a necessidade de alimentação, fome zero, etc.) sem abalar ou desestruturar o regime das desigualdades dominantes. Alguns indicadores de desigualdades, quando calculados isoladamente, podem quantificar resultados específicos de melhoria da renda domiciliar per capita, mas não a prevalência dos regimes de desigualdades. Um contexto social e político que se torna mais complexo quando nele se adiciona a atual crise fiscal que abala os três níveis de governo.

Para que não haja dúvidas quanto à importância das políticas sociais compensatórias na redução da pobreza e da pobreza extrema quando são acionadas pelos governos em exercício, destacam-se os resultados para o período de 2021 e 2024:

- Entre 2023 e 2024, a proporção da população do país na pobreza (linha US\$ 6,85 PPC ou R\$ 694 por mês) recuou de 27,3% em 2023 para 23,1%. Foi uma redução de 4,2 pontos percentuais ou menos 8,6 milhões de pessoas na pobreza. Já a proporção de pessoas na extrema pobreza (linha US\$ 2,15 PPC ou R\$ 218 por mês) recuou de 4,4% para 3,5%, uma redução de 0,9 ponto percentual, ou menos 1,9 milhão de pessoas nessa situação.
- Sem os benefícios de programas sociais, a proporção de pessoas na extrema pobreza subiria de 3,5% para 10,0% da população, enquanto a proporção da pobreza aumentaria de 23,1% para 28,7% em 2024.
- Cerca de 25,8% das pessoas pretas e 29,8% das pessoas pardas eram pobres, enquanto entre a população branca essa proporção era de 15,1%.
- Se a população idosa (60 anos ou mais de idade), que recebe aposentadorias e pensões, não tivesse acesso a esses benefícios previdenciários, a extrema pobreza nesse grupo passaria de 1,9% para 35,2% e a pobreza, de 8,3% para 52,2%.
- Na população ocupada do país, a proporção de pobres foi de 11,9%. Entre os desocupados, a pobreza atingia 47,6%. Além disso, menos de

0,6% das pessoas ocupadas foram consideradas extremamente pobres, enquanto entre os desocupados a extrema pobreza chegou a 13,7%.

- Em 2024, a pobreza foi maior entre os trabalhadores sem carteira assinada (20,4%) e por conta própria (16,0%), e menor para os trabalhadores com carteira assinada (6,7%).
- A pobreza foi superior entre os trabalhadores da agropecuária (29,3%) e dos serviços domésticos (22,9%) e inferior no setor de administração pública, saúde e serviços sociais (4,6%).

• **CRISE FISCAL**

Em geral, quase todas as políticas sociais previstas no Art. 6º da Constituição de 1988 têm como fonte de fundos os orçamentos anuais e plurianuais dos três níveis de governo, principalmente do Governo Federal. Ocorre que, nas duas últimas décadas, há uma crise fiscal em andamento, a qual se manifesta através dos déficits fiscais no Brasil. Enquanto nos países da Europa, os déficits fiscais tiveram origem na conjuntura desfavorável provocada pela crise econômica e financeira de 2008 e pela crise da pandemia da covid-19, **no caso brasileiro a crise fiscal é de natureza histórico-estrutural.**

A explicação pode ser analisada por etapas:

1. a partir da Constituição de 1988, foram se formulando e implementando as diferentes políticas públicas econômicas, sociais e ambientais que começaram a pressionar intensa e legitimamente os gastos públicos de custeio e de investimentos;
2. de 1980 a 2023, a desaceleração do crescimento do PIB e da renda nacional impactou negativamente a base tributária da economia, gerando um ritmo de expansão das receitas bem mais lento do que o avanço acelerado das despesas públicas;
3. desapareceram os mega superávits primários dos anos 1970 e os déficits fiscais consolidados passaram a constituir

uma realidade dramática na vida dos brasileiros, principalmente neste século XXI;

4. quando possível, esse descompasso entre receitas e despesas públicas era financiado pela expansão do endividamento público até chegarmos, nos dias de hoje, com uma relação dívida/PIB em torno de 80%;
5. como a maioria das despesas públicas está vinculada a algum setor da administração pública (educação, saúde, Fundo de Participação dos Municípios, Fundo de Participação dos Estados, etc.), ou a alguma atividade (políticas sociais compensatórias) ou algum compromisso (serviços da dívida pública), **os recursos livres para serem alocados são relativamente escassos (não mais do que 10 % de todas as receitas) e visivelmente insuficientes para atender a avalanche de demandas que advêm dos programas, projetos e atividades das políticas públicas;**
6. o resultado final desse *imbróglia* é a perda de qualidade dos serviços públicos tradicionais, a insuficiência de recursos para financiar serviços meritórios ou semipúblicos essenciais e a limitada capacidade de financiamento dos investimentos em ampliação, manutenção e modernização da infraestrutura econômica e social do País;
7. não faltarão economistas para racionalizar argumentos de que o Estado gasta demais e ineficientemente, daí a necessidade de cortes recorrentes sem perda da efetividade de suas funções tradicionais futuras. (cf. Paul Krugman **End this Depression Now**, Norton, 2012).

Assim, além das políticas sociais compensatórias não terem a intensidade, a cadência e o sequenciamento necessários para promover com eficiência e eficácia os seus objetivos, têm que conviver com as incertezas dos cortes de gastos programados e dos financiamentos incertos dos Planejamentos

Plurianuais. *Winston Churchill* já dizia que os sonhos dos planejadores morrem nos orçamentos.

As políticas sociais compensatórias não têm uma dimensão ou escala com capacidade político-institucional para uma Grande Transformação dos regimes de desigualdades no Brasil. Embora tenham a capacidade de atender a algumas das necessidades fisiológicas da população pobre e extremamente pobre da sociedade brasileira, essas políticas são de natureza reformista incremental e não de natureza reestruturante da sociedade, com baixo grau de interdependência entre as diferentes políticas múltiplas em seu escopo. Padecem também das incertezas de financiamento público do custeio e do investimento em um País que convive com uma crise fiscal no século XXI.

A **homeostase** pode ser definida como a habilidade de manter o meio interno em um equilíbrio quase constante, independentemente das alterações que ocorram no ambiente externo. Para manter a homeostase, o meio interno deve manter certos valores sem alterações. Os **processos de mitigação, de compensação e de transformação político-institucionais** garantem que, de forma coordenada, o equilíbrio interno entre os conflitos de interesse da sociedade venha a acontecer sem choques de discontinuidades no *status quo*.

O Brasil vive, atualmente, uma fase de homeostase econômica, ou seja, há uma tendência autorreguladora do organismo econômico que permite manter, pelo menos, o estado de equilíbrio interno de seus grupos de interesse de maior vocalidade política (os rentistas, os movimentos sociais, etc.), ou porque estão usufruindo das supertaxas de juros reais ou porque estão conformados com as benesses distributivas das políticas sociais compensatórias.

Não se trata de subestimar a necessidade indispensável de uma política macroeconômica consistente e rigorosa como vem sendo conduzida, atualmente, no controle das contas consolidadas dos três níveis de governo para evitar um processo de “argentinização” da nossa economia no longo prazo.

Afinal, cada vez que a taxa de inflação decresce, equivale a uma devolução do imposto de renda pela redução do imposto inflacionário para os grupos sociais

de baixa renda. **O que se sugere não é nenhuma mudança significativa ao ajuste da macroeconomia do País, mas acoplar e integrar uma política de desenvolvimento sustentável.**

Entretanto, não se pode esperar que uma política de estabilização monetária, além de manter a taxa de inflação dentro da meta, possa promover um ciclo de expansão econômica e superar os nossos problemas socioeconômicos e socioambientais estruturais, enraizados no tempo e no espaço da sociedade brasileira.

Entre esses problemas, destacam-se os da pobreza e das desigualdades sociais na distribuição da renda e da riqueza nacional.

Walter Scheidel, historiador austríaco que ensina História Antiga na Universidade de Stanford (Califórnia), analisou a evolução das desigualdades sociais e econômicas desde o período da Idade da Pedra (fase da Pré-História) até o século XXI. A tese principal do seu livro pode ser resumida em dois principais argumentos:

A. Durante milhares de anos, a civilização não nos levou a uma equalização pacífica; no amplo conjunto de sociedades e diferentes níveis de desenvolvimento, a estabilidade favoreceu a desigualdade econômica, do Império Romano aos Estados Unidos; choques violentos foram de imensa importância para a ruptura da ordem estabelecida, ao comprimir a distribuição de renda e de riqueza, reduzindo o hiato entre ricos e pobres; ao longo da história conhecida, os mais poderosos nivelamentos invariavelmente resultaram dos mais poderosos choques;

B. A descompressão na distribuição de renda e da riqueza usualmente decorre de quatro diferentes tipos de choques ou rupturas violentas:

- a mobilização da sociedade em seu conjunto para grandes guerras (como na I e II Guerras Mundiais), que levam à tributação confiscatória, à intervenção do governo na economia, à inflação, à ruptura dos fluxos globais de bens e de capitais e a outros fatores que, combinados, destroem a riqueza das elites e redistribuem os seus recursos;

- as revoluções transformadoras (Revolução Francesa, Revolução Russa) com o seu dramático impacto equalizador;
- o colapso de Estados, que desestrutura a posição da elite mais rica e melhor posicionada no topo da hierarquia do poder político (Somália, como exemplo);
- as pandemias letais, que poderiam agir como mecanismos pacíficos de redução das desigualdades.

Podemos elaborar uma reflexão sobre o que Scheidel denomina os **Quatro Cavaleiros do Apocalipse (Guerra, Revolução, Colapso e Pandemia)** em função das experiências históricas do Brasil em anos mais recentes. Nesse caso, cabe uma reflexão com foco nos impactos distributivos da pandemia da covid-19 sobre as desigualdades sociais e o empobrecimento da população brasileira.

Embora *Walter Scheidel* tenha dado especial atenção à investigação sobre a devastadora peste negra, com estimativas de mortes que variaram de 50 a 200 milhões de pessoas, durante o século XIV na Eurásia, o autor dedicou sua análise também para outras experiências históricas de pandemias.

Como as epidemias são consideradas um fenômeno recorrente da história mundial, elas deixaram-nos algumas lições sobre as questões econômicas e sociais que emergem ao final de seu ciclo.

Entre essas lições, destaca-se que, em todas elas, ocorreram:

1. a extraordinária perda de milhares ou milhões de vidas;
2. sacrifícios inusitados no bem-estar social das populações e no atendimento de suas necessidades básicas;
3. empobrecimento generalizado das sociedades, com queda persistente da renda e do emprego;
4. intensificação dos conflitos distributivos da renda e da riqueza entre os diferentes grupos sociais;

5. a eliminação, ao longo do tempo, pelas estruturas institucionais prevaletentes, da descompressão das desigualdades sociais através do nivelamento das perdas.

Mas a principal lição da história se refere à constatação de que as cicatrizes econômicas e sociais das mazelas pós-pandemias serão mais ou menos profundas, dependendo do contexto histórico de três fatores: o estado geral da nação no período pré-pandemia; a intensidade e a duração da fase das contaminações e das mortes; o conjunto de ações e intervenções de natureza mitigatória e compensatória das autoridades estabelecidas.

No caso brasileiro, o período pré-pandemia já não era nada favorável. A economia crescia lentamente; o número de pobres e miseráveis posicionava o Brasil como o sétimo país mais desigual do mundo; o número de desempregados, subempregados e desalentados chegava a 28 milhões; o percentual das famílias brasileiras endividadadas era superior a 65%.

Vale dizer, um ponto de partida com elevado passivo social, ao qual se somou a degradação dos indicadores de desenvolvimento humano durante o ciclo da pandemia.

Durante a última pandemia, a situação socioeconômica dos brasileiros só não foi mais dramática, pois, além da preservação, ainda que parcial, das políticas sociais compensatórias, foram incrementados auxílios emergenciais trabalhistas e financiamentos favorecidos pelo Governo Federal. Apesar disso, mazelas adicionais das desigualdades não deixaram de emergir para os pobres, através dos problemas nas áreas de alimentação, educação e saúde.

O capitalismo no Brasil vem, desde o período escravocrata, se caracterizando como um caso histórico de desigualdade social extrema.

Utiliza-se a expressão “*loteria da vida*” para ilustrar como a nossa mobilidade social e econômica ainda é baixa, e o sucesso das pessoas na vida é basicamente determinado no momento do nascimento por fatores como renda, cor da pele, região e nível de educação dos pais.

Mesmo quando se acumulam distorções econômicas, mazelas sociais e colapsos institucionais em um ciclo das reformas de base de uma geração, como

ocorreu a partir da Constituição de 1988, as novas gerações que concentram os benefícios e os privilégios resultantes daquelas reformas acabam se tornando conformistas e resistem a promover as mudanças indispensáveis utilizando o seu poder político.

Enfim, estamos em uma sociedade que, nos anos recentes, tem optado por movimentos reformistas sem choques de rupturas, onde se torna inadiável haver uma renovação de ideias e de experiências, um rejuvenescimento do capitalismo com a emergência de uma geração de empreendedores inovadores e uma grande transformação na distribuição da renda e da riqueza nacional.

- **A COMPLACÊNCIA NEOMALTHUSIANA**

Em 1798, o **Reverendo Robert Malthus** analisou a questão do desequilíbrio entre a expansão geométrica da população e o crescimento aritmético da produção de alimentos como uma causa inevitável da miséria de algumas classes mais pobres da sociedade. Embora tenha apresentado **obstáculos positivos e obstáculos preventivos** que pudessem atenuar esse desequilíbrio, acreditava que o reequilíbrio se daria pelas condições de miséria, fome e morte, que se deterioravam pela insalubridade nas moradias e nos locais de trabalho, que facilitavam a propagação de epidemias e de pestes (cf. Thomas Robert Malthus – **Ensaio Sobre a População**. Abril Cultural, 1983).

A história mostrou que suas projeções estavam equivocadas, tanto em termos de taxas de mortalidade e de natalidade quanto na subestimativa do gigantesco progresso tecnológico da agropecuária ao longo do século 20. **No entanto, os seus argumentos sinistros reaparecem em situações de grandes crises socioeconômicas e socioambientais, criando uma desconfiança quase fatalista e ingênua de que, em determinados contextos, alguns resultados catastróficos são inevitáveis. Essa desconfiança está presente entre aqueles que não acreditam na capacidade das políticas públicas sociais e ambientais para reverter o avanço de desastres ou colapsos nos sistemas humanos e nos sistemas naturais.**

Para *Amartya Sen*, Prêmio Nobel de Economia em 1998, **o desenvolvimento é um processo de criação de oportunidades para que as pessoas possam realizar os seus projetos de vida.** Em uma economia de baixo crescimento, com ciclos frequentes de instabilidades econômicas, como é o caso do Brasil nos últimos quarenta anos, o processo prevalecente tem sido o de destruição de oportunidades. Segundo o IBGE, a taxa de desemprego entre os jovens de 18 a 24 anos tendeu a ser superior ao dobro da taxa geral, o que aborta muitas esperanças da juventude no futuro do País.

Desse contexto, em que prevalecem taxas abissais no tripé das desigualdades de renda, de emprego e de oportunidades, algumas lições podem ser apreendidas a partir das experiências históricas de diversos países de economias de mercado, onde fica evidente **o poder transformador de políticas públicas de caráter distributivo:**

- ✓ as economias de mercado que apresentam melhor desempenho econômico sustentado são as que têm os melhores indicadores de igualdades sociais;
- ✓ políticas econômicas que aumentam as desigualdades sociais resultam em menor crescimento econômico;
- ✓ o tamanho do mercado interno depende do tamanho da população, da produtividade total e da distribuição da renda e da riqueza;
- ✓ as economias de mercado que têm piores indicadores de desenvolvimento social sustentável são as economias com pior distribuição de renda e de riqueza, independentemente do seu nível de desenvolvimento;
- ✓ políticas públicas bem concebidas e implementadas têm a capacidade de reduzir sensivelmente o número de pobres e de miseráveis de um país ou de uma região, ou seja, o melhor cenário é aquele que construímos;
- ✓ economias de mercado que se envolveram em processos excessivos e dominantes de financeirização têm os seus níveis do tripé de desigualdades acentuados (desigualdades de renda, desigualdades de riqueza e desigualdades de oportunidades);

- ✓ **as economias capitalistas que progridem mais e melhor sempre realizaram uma inteligente combinação de mercado e governo, de tal forma que não se trata de mercado ou governo, mas de combinar ambos para maior benefício da sociedade, através de processos de planejamento indicativo.**

Como avaliar o sistema capitalista brasileiro do ponto de vista de uma Grande Transformação para superar os problemas estruturais do País? Como ampliar o campo de oportunidades dos jovens que vêm se graduando em um sistema educacional de acessibilidade cada vez mais democrático? Como erradicar a pobreza extrema e atenuar a distribuição da renda e da riqueza?

Avaliar um sistema econômico significa observar, através de diferentes indicadores socioeconômicos e socioambientais, como o sistema está resolvendo os problemas fundamentais de desenvolvimento sustentável de uma sociedade. Essa observação não pode ser realizada apenas sobre indicadores de curto prazo (taxa de inflação, déficit fiscal, etc.), pois o sistema pode sempre sofrer ajustes fiscais e financeiros para superar as questões de conjuntura. Uma das características do capitalismo, após o longo período do Pós-II Grande Guerra marcado por um longo ciclo de crescimento com estabilidade monetária até o início dos anos 1970, tem sido **uma sequência de ciclos de instabilidades econômicas e financeiras.**

No Brasil, o capitalismo tem se mostrado incapaz de resolver alguns dos problemas que são usualmente denominados de estruturais. O seu equacionamento não ocorre apenas através de medidas transitórias e voluntaristas, mas é preciso que nasça da consciência política de lideranças propensas a conceber e a implementar grandes transformações. Essas transformações nascem da interrelação de ideias renovadas, de interesses iluminados e de instituições flexíveis e dinâmicas, geralmente estruturadas em políticas públicas sob a liderança de estadistas que vislumbram o horizonte de uma nação além do jogo político, cujo principal objetivo é a manutenção e a preservação do poder para sustentar os interesses de sua base aliada.

São necessárias lideranças como a do **Presidente JK**, que, sem otimismo ingênuo, baseava o seu mandato presidencial **“na manifestação inequívoca de fé na capacidade realizadora dos brasileiros, no triunfo do espírito pioneiro, na prova de confiança na grandeza do Brasil, na ruptura completa com a rotina e o compromisso”**.

As fragilidades do capitalismo brasileiro em muitos contextos são semelhantes às experiências históricas do capitalismo norte-americano ou europeu. Em outros, são específicas do nosso subdesenvolvimento político e do caráter emergente do nosso progresso econômico e social. Essas fragilidades se tornam visíveis em assimetrias e dissonâncias no processo de desenvolvimento do bem-estar social sustentável na vida dos brasileiros.

Incapacidade para equacionar o problema da pobreza persistente e para reverter um processo de crescentes desigualdades sociais na distribuição da renda e da riqueza. Incapacidade para conter o uso predatório da base de recursos ambientais do País. Incapacidade para eliminar a tendência de imiscuir interesses privados com interesses públicos na gestão governamental, dentro do estilo de capitalismo de compadrio associado às práticas de corrupção. Incapacidade para controlar a vocação imanente entre protagonistas políticos para ações de populismo econômico que criam ciclos de instabilidade econômica resultando, quase sempre, em elevadas taxas de desemprego, etc.

Um dos problemas específicos do capitalismo no Brasil é a necessidade de se consolidar uma nova geração de empreendedores, inconformados com o *status quo*, que tenham o perfil cultural, a base ideológica e a sensibilidade política para lidar com os desafios contemporâneos de um mundo cada vez mais veloz, mais complexo e mais inextricável.

Novos empreendedores com níveis de informação e conhecimento compatíveis com as inovações científicas e tecnológicas das revoluções industriais em marcha e, ao mesmo tempo, compatíveis com uma cosmovisão indispensável para lidar, em seu planejamento estratégico, com as questões da sustentabilidade ambiental e da equidade social, em

um País no qual as elites têm se tornado cada vez mais especulativas no campo econômico e impiedosas no campo socioambiental.

A importância de se rejuvenescer o capitalismo, criando um campo de oportunidades para a emergência de uma nova geração de empreendedores econômicos, sociais e culturais, se exprime na reflexão de Keynes, escrita em dezembro de 1935: **“A dificuldade não está nas novas ideias, mas em escapar das velhas que se ramificam, para aqueles que foram criados como a maioria de nós foi, por todos os cantos de nossas mentes”**.

Thomas Piketty, diretor de estudos da École des Hautes Études en Sciences Sociales e professor na Paris School of Economics, elaborou duas obras que já se tornaram clássicas sobre os regimes de desigualdades.

Ao se pensar em um processo de **Grande Transformação da economia brasileira**, que não se limita a ajustes incrementais de curto prazo, a leitura dos textos de Thomas Piketty é fundamental para avaliar as experiências históricas e ideológicas sobre como diferentes países, em diversos momentos históricos, conseguiram superar suas crises econômicas e regimes de desigualdades.

Pode-se afirmar que as obras de Piketty, além da construção de uma agenda histórica das relações dos sistemas econômicos com os regimes de desigualdades, culminando com propostas para a organização de experiências do socialismo participativo no século XXI, trouxeram novas luzes às controvérsias prevaletentes com a incorporação das análises de historiadores, sociólogos, cientistas políticos.

Essa incorporação levou os editores do livro *“After Piketty”* a destacar uma reconciliação entre a Economia e as demais Ciências Sociais, particularmente quando se discutem as relações entre a acumulação de riquezas financeiras e não financeiras e os seus impactos nas estruturas do poder político.

Esses impactos permitem que se imponha uma alternativa a um modelo de política econômica que melhor atende aos interesses dos grupos sociais mais bem aquinhoados no topo da pirâmide, acobertados por racionalizações acadêmicas, segundo as quais a concentração da renda e da riqueza de uma sociedade é favorável à acumulação de capital social, ao aumento não

inflacionário da demanda agregada e ao bem-estar social de todos, direta ou indiretamente.

No caso brasileiro, o principal desafio no atual momento histórico é o de retomada do crescimento acelerado da economia brasileira a uma taxa necessária em torno de 5% ao ano. Com esse ritmo de crescimento sustentado, será possível equacionar alguns problemas conjunturais e estruturais a partir da formação ampliada de um excedente econômico que facilitará a geração de renda e de emprego, com aumento da base tributável.

De 2002 a 2022, a taxa média de crescimento do PIB no Brasil foi de apenas 2,2%. Quando se leva em conta que a taxa média geométrica de crescimento da população residente por ano está em torno de 1,67%, fica claro que é insignificante o aumento da quantidade de bens e serviços finais produzidos que a economia semiestagnada colocou à disposição do bem-estar social sustentável dos brasileiros no século XXI.

Esse baixo crescimento da economia acaba contaminando o crescimento da renda, do emprego e da base tributável.

Desde os anos 1990, ocorreram, de fato, alguns anos não sequenciais em que a taxa de crescimento girou em torno de 5% ao ano:

- ✓ no fim do imposto inflacionário, com a recomposição do poder de compra da massa salarial a partir do bem-sucedido Plano Real;
- ✓ com o *boom* dos preços das *commodities* na economia globalizada, no período da pré-crise mundial de 2008;
- ✓ com o renivelamento do emprego e da renda após a crise econômica e financeira da pandemia da covid-19, quando, em 2020, a taxa de crescimento foi negativa (-3,3%) para se recuperar nos anos seguintes.

Foram, pois, espasmos de crescimento e não ciclos de expansão sustentada da economia.

Há uma taxa mínima de crescimento da economia brasileira que é indispensável para que sejam atingidos três objetivos, simultânea e complementarmente. O primeiro objetivo é manter um ritmo adequado do

nível de emprego de qualidade e estável, capaz de acomodar quase dois milhões de brasileiros que se mobilizam e se reposicionam anualmente nos diferentes mercados de trabalho.

O segundo objetivo é gerar um excedente econômico, de maior magnitude e recorrência, de investimentos crescentes para a recuperação e a modernização de nossa infraestrutura econômica e social, e que permita financiar as necessidades crescentes das políticas sociais compensatórias, visando a atenuar os índices de pobreza e de miséria social, e eventuais tensões sociais e políticas em nosso País.

Finalmente, essa taxa tem a função de manter acesa a chama do que Keynes denominava “o espírito animal” dos nossos empreendedores efetivos ou potenciais, além de uma expectativa recorrente de confiança no nosso progresso econômico e social, a partir de programas e projetos de investimentos que aumentem significativamente a produtividade total dos fatores nos setores produtivos mais significativos.

- **DESIGUALDADES REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO: O ENRAIZAMENTO DA POBREZA NO ESPAÇO GEOGRÁFICO.**

Quando se analisa o processo de desenvolvimento do Brasil, tendo em vista os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), não se pode desconsiderar a grave questão das **desigualdades regionais de desenvolvimento**. Pode-se observar, pelos dados do IBGE sobre a renda per capita dos estados brasileiros, que as disparidades ainda são muito acentuadas. Os cinco valores menores, em 2019, são de estados do Nordeste (Paraíba, Bahia, Piauí, Alagoas, Maranhão).

Numa leitura simples dos dados, pode-se dizer que o brasileiro residente nas áreas mais desenvolvidas do Brasil tem a chance de ter um padrão de vida 2,7 vezes melhor do que o brasileiro alagoano ou 3,1 vezes melhor do que o brasileiro maranhense. Essa comparação é realizada em termos médios e, portanto, não considera a questão da distribuição da renda e da riqueza em cada estado. Assim, é possível que uma família rica em um estado pobre possa ter

um padrão de vida bem superior ao de uma família de classe média alta em um estado rico.

As políticas de desenvolvimento regional do Brasil se basearam em investimentos públicos e incentivos fiscais e financeiros do Governo Federal, as quais perderam, atualmente, o seu poder de transformação, pois a profunda crise fiscal as torna ineficazes e supérfluas. Essas políticas precisam ser arquitetadas dentro de um novo projeto do desenvolvimento, em um país que se caracteriza por ser um dos mais socialmente desiguais do mundo, de crescimento pífio face às suas imensas potencialidades, e que interrompe as suas políticas ambientais em benefício da tentação populista em favor de predadores dos ecossistemas.

Quando um país consegue reduzir os processos de desequilíbrios regionais de desenvolvimento, convergindo as condições de vida das regiões mais pobres para as condições de vida das regiões mais ricas, é preciso que consolide, sustente e reinvente as políticas públicas para evitar a reversão desses desequilíbrios e da convergência ao longo do tempo. Ou seja, não basta que as regiões menos desenvolvidas do Brasil tenham melhorado sua posição relativa desde os anos 1970, é necessário que o seu progresso econômico e social avance ainda mais.

Em artigo publicado no New York Times, *Paul Krugman*, Prêmio Nobel de Economia de 2008, mostra que as disparidades regionais de desenvolvimento não são um fenômeno novo nos EE.UU. Antes da II Grande Guerra, a nação mais rica e produtiva do mundo era também a nação com milhões de fazendeiros muito pobres, sendo que muitos não tinham eletricidade e água encanada em suas casas. Mas, até 1970, essas disparidades foram rapidamente diminuindo, graças às políticas de desenvolvimento regional que se iniciaram ao longo do *New Deal* do presidente Roosevelt, um conjunto de iniciativas concebidas para tirar a economia norte-americana da depressão econômica de 1929.

Krugman toma, como exemplo, o estado do Mississippi, o mais pobre dos EE.UU. Nos anos 1930, a renda per capita do Mississippi era apenas 30% da renda per capita do estado de Massachusetts. Nos anos 1970, essa relação subiu para

mais de 70%. Esperava-se, então, que esse processo de convergência continuasse.

Entretanto, o processo se reverteu e o Mississippi está atualmente com uma relação de apenas 55% da renda per capita de Massachusetts. Krugman destaca que o Mississippi está tão pobre quanto as áreas costeiras da Sicília em relação ao Norte da Itália.

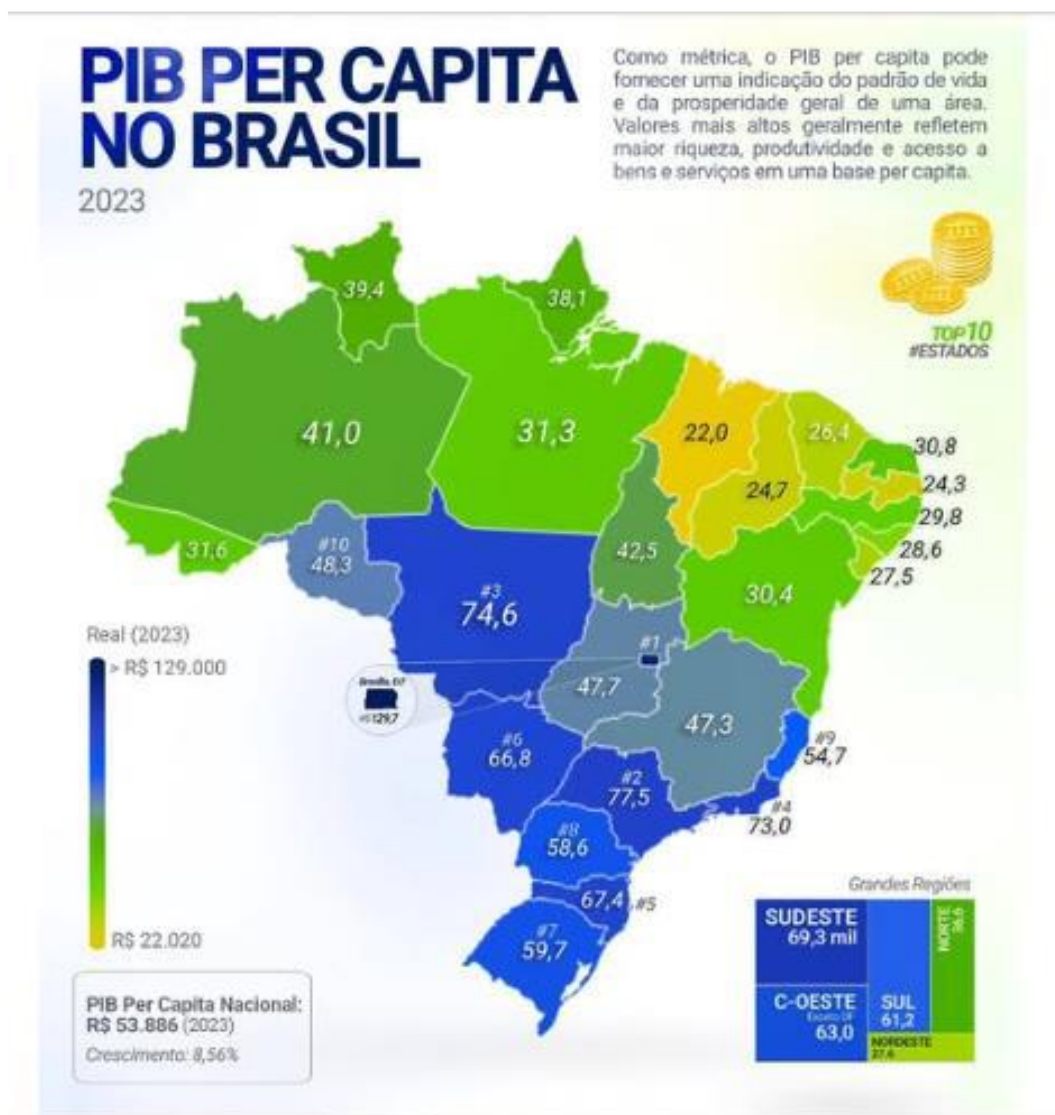
No caso brasileiro, após a implementação do Plano de Metas do Presidente JK, a região economicamente menos desenvolvida era o Nordeste. Durante as três primeiras décadas de sua organização, a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) conseguiu induzir o crescimento econômico regional, através de um sistema de incentivos fiscais e de intensos investimentos em infraestrutura econômica e social do Governo Federal. Nesse período, em diversos anos, as taxas de crescimento da região foram superiores ao crescimento médio nacional.

No século XXI, a posição relativa do PIB do Nordeste no PIB brasileiro tem oscilado entre 13 e 14%, sendo que, nos anos de 2018 e 2019, o PIB nordestino cresceu praticamente a metade do PIB nacional, o qual foi apenas de 1,1 % ao ano. Pode-se dizer que, no Nordeste, o velho modelo de crescimento econômico regional não morreu e o novo modelo de desenvolvimento sustentável ainda não nasceu. O velho modelo muito dependia, para se transformar, do aporte direto ou indireto de volumosos recursos do Governo Federal, que passa atualmente por uma profunda crise fiscal e financeira. E o novo modelo de desenvolvimento sustentável esbarra no déficit de capitais e valores intangíveis da região (social, institucional, humano, empreendedorismo, endogenia, etc.) os quais são responsáveis, em última instância, por resgatar endogenamente a região das entranhas do atraso econômico e da pobreza social.

Mantidas as atuais taxas de crescimento do Nordeste e do Brasil, serão necessárias muitas décadas para que a região e os seus estados atinjam 70% do PIB per capita do País. **Uma assimetria espacial no padrão de vida dos brasileiros que é politicamente intolerável em uma democracia federativa moderna.**

É bom lembrar que o budismo nos ensina que não há nada mais democrático do que o sol que, quando se levanta, ilumina igualmente todas as regiões. Como dizia *Platão*: “Podemos facilmente perdoar uma criança que tem medo do escuro. A real tragédia da vida é quando os homens têm medo da luz”.

O geógrafo *Jared Diamond*, da Universidade da Califórnia (UCLA), ao analisar historicamente como as sociedades antigas e as sociedades modernas escolheram entre o seu colapso e o seu progresso econômico e social duradouro, destaca que **a diferença depende, entre outros fatores, de líderes que não reagem apenas de forma passiva, mas que têm a coragem de antecipar crises e agir, abortando-as antecipadamente. São capazes de prospectar o futuro das sociedades em que vivem e, inconformados, liderar processos de grandes e inovadoras transformações.**



Fonte: O Brasil em Mapas – SP

É fundamental que se promova, como um dos projetos prioritários para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) do Brasil, a retomada das políticas que visam a atenuar os desequilíbrios regionais de desenvolvimento. As regiões não podem ser consideradas tão somente como almoxarifados de recursos naturais, onde as áreas mais desenvolvidas vêm em busca de matérias-primas e de insumos energéticos, nem como espaços para a prática de políticas compensatórias características de ações eleitoreiras ou emergenciais (ou seja, um almoxarifado de votos). Essas políticas devem priorizar as áreas economicamente deprimidas, abandonadas até mesmo pela lógica dos mercados. São áreas que se caracterizam como um conjunto de municípios com baixo nível do PIB per capita (inferior a 30% do PIB per capita brasileiro), elevados índices de pobreza e de carência de serviços sociais básicos, insuficiência de absorção de mão de obra (elevadas taxas de desemprego aberto, de subemprego ou desemprego disfarçado). Essas áreas se encontram, principalmente, no Sertão e no Agreste do Nordeste do País, nos Vales do Jequitinhonha e do Mucuri, no Norte de Minas Gerais, em áreas desmatadas da Amazônia, em quatro microrregiões do Vale do Rio Doce, envolvendo 70 milhões de brasileiros.

Economias regionais e municipais podem passar por experiências históricas de auge e de declínio, de ciclos de prosperidade a ciclos de estagnação, de anos dourados a anos de decadência. Mas não se trata de um determinismo que se impõe à evolução histórica dos municípios e regiões. Nada que uma política pública bem concebida e bem implementada não possa equacionar.

Precisamos acreditar politicamente que grandes transformações endógenas podem acontecer, e acontecem. *Orhan Paruk*, Prêmio Nobel de Literatura de 2006, escreveu sobre a Turquia: “Algumas pessoas pensam que num país brutal como o nosso, onde a vida humana pouco vale, é tolice se deixar destruir por causa das próprias crenças e de grandes ideais, e que só quem vive nos países ricos pode se dar a esses luxos... mas é exatamente ao contrário: num país pobre, o único consolo que o povo pode ter é o de suas crenças”.

2. O CONTRATO NATURAL E O APELO AOS VIVENTES

Tem sido difícil sensibilizar a opinião pública brasileira sobre a atual crise ambiental que o País atravessa. A sociedade permanece politicamente conformista, mesmo sendo informada, através dos meios de comunicação social, de que restam apenas 8% da nossa exuberante Mata Atlântica e que o desmatamento já atingiu mais de 20% da prístina Floresta Amazônica, sendo que muitas das nossas bacias e microbacias hidrográficas estão se transformando em lixões a céu aberto, além, claro, das mudanças climáticas, que vêm provocando inúmeras catástrofes nas metrópoles, nas zonas costeiras e nos principais biomas do País. Como dizia *Victor Hugo*, é triste pensar que a natureza fala e que o gênero humano não a ouve.

A crise ambiental tornou-se tão profunda, ao longo de nossa história, que os problemas passados e atuais dos processos de degradação ambiental nos nossos seis biomas (Caatinga, Mata Atlântica, Amazônia, Cerrado, Pantanal e Pampas) não se equacionam através de ajustes incrementais, mas através de grandes transformações apoiadas em novas ideias. Como diz o cientista político *Mark Blyth**, em momentos de crise, as ideias importam e são poderosas. Elas têm a capacidade de dar substância histórica à diversidade dos interesses dos diferentes grupos sociais em termos de ações programáticas. Elas são capazes de determinar a forma e o conteúdo das instituições que formulam e definem a trajetória histórica de um país, de suas regiões e classes sociais.

As ideias, tomadas como parte de uma sequência geral de mudança institucional, reduzem incertezas, atuam como recursos para a construção de coalisões, empoderam protagonistas para contestar as instituições existentes, atuam como recursos na construção de novas instituições e, finalmente, coordenam as expectativas dos agentes, reproduzindo, portanto, estabilidade institucional. Como as ideias são, frequentemente, a base inicial para a concepção e a implementação de políticas públicas, de programas e de projetos, elas podem ser avaliadas pela sua capacidade de transformação a partir de seus objetivos propostos e efeitos inesperados.

* Mark Blyth – **Great Transformations. Economic Ideas and Industrial Change in the Twentieth Century.** Cambridge University Press, 2011.

Um dos documentos que contém e provisiona ideias substantivas para um programa que pode sintetizar uma agenda de Grande Transformação do Brasil é a **Encíclica Laudato Si'** do *Papa Francisco*, divulgada em junho de 2015. Conhecida como **O Cuidado da Casa Comum**, foi construída com a colaboração de mais de cem dos mais destacados cientistas do mundo. Em seus diferentes capítulos, funciona como uma lanterna de popa para novas trajetórias de desenvolvimento da humanidade e podem servir como referência para muitas das discussões e controvérsias sobre as políticas públicas ambientais no Brasil*.

A Encíclica defende uma Ecologia integral, uma vez que o ambiente humano e o ambiente natural se deterioram conjuntamente. Não estamos diante de duas crises separadas, uma ambiental e outra social, mas de uma crise que é, ao mesmo tempo, social e ambiental. “Estratégias para uma solução demandam uma abordagem integrada para combater a pobreza, restaurar a dignidade dos excluídos e, ao mesmo tempo, proteger a natureza”.

Pode-se observar essa tese central da Encíclica no caso da formação histórica das áreas economicamente deprimidas no Brasil. São áreas que incluem cerca de um em cada três municípios brasileiros, caracterizando-se pelos altos índices de pobreza e de miséria de sua população, pelas elevadas taxas de desemprego e de subemprego, pela precária infraestrutura econômica e social. Essas áreas se localizam, principalmente, no Sertão e no Agreste do Nordeste, nos Vales do Jequitinhonha e do Mucuri, no Norte de Minas Gerais, em quatro microrregiões do Vale do Rio Doce, nas regiões historicamente desmatadas da Amazônia. A sua população (quase 70 milhões de brasileiros) sobrevive precariamente de mesadas das políticas sociais compensatórias (Bolsa Família, Lei Orgânica de Assistência Social, Previdência Social) e as suas prefeituras de transferências fiscais (mais de 70% da receita total) do Governo Federal (Fundo de Participação dos Municípios, Fundos Fiscais de Saúde e Educação, etc.).

O que há em comum entre essas áreas? O fato de terem historicamente usado, de forma predatória ou não sustentável, a sua base de recursos naturais

* As ideias do Papa Francisco são destacadas na nova Encíclica do Papa Leão XIV **Magnifica Humanitas**, 2026. “Sobre a salvaguarda da Pessoa Humana na Era da Inteligência Artificial”.

renováveis e não renováveis, através do extrativismo vegetal e mineral. **A degradação dos ativos e serviços ambientais em uma região no presente, significa uma população socialmente empobrecida e carente no futuro, com a sensível redução do seu potencial produtivo e da produtividade total dos fatores de produção.** Assim, enquanto se cuida, atualmente, de políticas de estabilização para evitar a insolvência financeira do País, é preciso, simultaneamente, ter consciência de que **“uma abordagem ecológica deve sempre se tornar uma abordagem social, deve integrar justiça social nos debates sobre meio ambiente, de tal forma a ouvir ambos o grito da terra e o grito dos pobres”**.

Ainda não conseguimos adotar um modelo circular de produção, capaz de preservar os recursos naturais para as gerações presentes e futuras, limitando ao máximo o uso de recursos não renováveis, moderando o seu consumo, maximizando o seu uso eficiente, reuso e reciclagem. Não é possível manter e reproduzir o nível atual de consumo dos países desenvolvidos e dos segmentos mais ricos da sociedade, nos quais os hábitos de desperdício e de descarte atingiram níveis sem precedência. A exploração do planeta já excedeu limites aceitáveis e ainda não se resolveram os problemas da pobreza e da miséria de muitos povos e grupos sociais. O processo de crescimento econômico deveria seguir os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU (ODS).

O cidadão brasileiro tem percebido a crise ambiental em virtude das mudanças climáticas e da crise hídrica em muitas regiões do País. Não associa, contudo, essa crise com a necessidade de mudanças do estilo de vida, dos modos de produção e dos padrões de consumo. Muitas das pessoas pobres vivem em áreas particularmente afetadas por fenômenos relacionados com o aquecimento global e os seus meios de subsistência são amplamente dependentes das reservas naturais e dos serviços ecossistêmicos, como a agricultura, a pesca e a silvicultura. **Na Laudato Si', o Papa Francisco afirmou também que os efeitos mais graves de todos os ataques ao meio ambiente são sofridos pelos pobres.**

A Encíclica não é apenas uma rigorosa análise da crise ambiental no planeta, mas propõe, também, as diretrizes e recomendações para as

políticas públicas ambientais, as quais servirão de legado para as discussões e os compromissos que permearão as políticas públicas ambientais no Brasil.

No último capítulo de sua obra clássica de 1936, Keynes*⁵ expressa o seguinte pensamento: “Mas, à parte esta disposição de espírito peculiar à época, as ideias dos economistas e dos filósofos políticos, estejam elas certas ou erradas, têm mais importância do que geralmente se percebe. De fato, o mundo é governado por pouco mais do que isso. Os homens objetivos que se julgam livres de qualquer influência são, em geral, escravos de algum economista defunto. Os insensatos, que ocupam posições de autoridade, que ouvem vozes no ar, destilam seus arrebatamentos inspirados em algum escriba acadêmico de certos anos atrás. Estou convencido de que a força dos interesses escusos se exagera muito em comparação com a firme penetração das ideias”.

A comunidade científica, inúmeros empreendedores privados e muitas organizações não governamentais e movimentos sociais têm contribuído com um conjunto de ideias sobre programas e projetos de desenvolvimento sustentável para a Amazônia. Esses projetos têm o seu valor insubstituível pois:

- a. eles permitem que a exploração econômica da Amazônia mantenha a **floresta em pé**;
- b. eles apresentam rentabilidade financeira compatível com as regras de mercado e rentabilidade socioeconômica compatível com **as regras de sustentabilidade ambiental**;
- c. todos são compatíveis com novos ciclos de **inovação científica e tecnológica prevalecente**;
- d. todos têm escala de produção necessária para gerar emprego e renda suficientes para erradicar a pobreza da região, dentro do **trilema global: crescer, distribuir e preservar**.

Como o Governo Federal passa por uma profunda crise fiscal, tendo que cortar algumas despesas essenciais, há uma impossibilidade de atender a avalanche de demandas que advêm dos mais diferentes grupos sociais, segmentos

* John Maynard Keynes – **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. Abril, 1983.

produtivos, interesses regionais/locais da região. Assim, novos projetos de desenvolvimento sustentável, ao serem formulados e executados, não podem depender significativamente do aporte de recursos fiscais do Governo Federal

O Estado poderá ser indutor desses projetos, mas o núcleo central das despesas de implantação e de operação deveria ser desempenhado pelo Segundo e Terceiro Setor e por recursos advindos da cooperação e das parcerias com instituições públicas e privadas, interessadas na mobilização rentável das potencialidades socioeconômicas e socioambientais da Amazônia. Muitos desses projetos do Segundo e do Terceiro Setor já foram profundamente avaliados por instituições públicas e privadas, nacionais e internacionais, sendo que alguns deles já se encontram em nível de análise, de implementação ou de pré-viabilidade econômico-financeira.

• A NOSSA CASA COMUM

Atualmente, a **Laudato Si'** é o documento sobre a crise ecológica mais importante para a humanidade, por diversos motivos. A encíclica do Papa Francisco oferece um diagnóstico sintético sobre o que está acontecendo com “Nossa Casa Comum”, considerando as questões da água, da biodiversidade, do declínio na qualidade da vida humana, da desigualdade global e das respostas fracas e difusas às questões da poluição e da mudança climática. Oferece, também, as linhas de ação a serem seguidas a fim de que, com espiritualidade e educação ecológica, se estabeleça um novo diálogo sobre como construir o futuro do planeta, uma Grande Transformação.

Mas, não se trata apenas de um relatório técnico abordando as raízes humanas da crise ecológica com a assistência de mais de uma centena dos maiores especialistas do mundo nas questões dos ecossistemas e da biodiversidade. A Encíclica é escrita a partir das doutrinas das religiões, da luz oferecida pela fé, da sabedoria dos ensinamentos da Bíblia, do mistério do Universo, da mensagem de cada criatura na harmonia da Criação, da comunhão universal, da destinação comum dos bens, etc.

O Papa Francisco enfatizou a necessidade de um novo diálogo sobre como poderemos formatar o futuro do nosso planeta. Propôs uma compreensão

teológica da natureza visando a definir uma convivência harmônica da humanidade com a natureza. Na origem do mundo está o Criador, portanto o Criador precisa ser honrado em sua obra. Se não respeitarmos a obra do Criador não respeitaremos o próprio Criador.

A Encíclica se inicia com uma breve resenha da atual crise ecológica a partir da melhor pesquisa científica disponível. Espera que deixemos os seus ensinamentos nos tocar profundamente e que possam prover um fundamento concreto para um itinerário ético e espiritual. Considera alguns princípios extraídos da tradição judaico-cristã que podem tornar nosso comprometimento com a natureza mais coerente.

O Papa Francisco alerta que certo número de temas irá reaparecer no texto à medida que a Encíclica vai se desdobrando, embora cada capítulo tenha o seu próprio assunto e a sua própria abordagem. Como exemplo, cita a relação íntima entre os pobres e a fragilidade do planeta; a convicção de que tudo no mundo está interconectado; a crítica aos novos paradigmas e formas de poder derivadas da tecnologia; uma convocação para pesquisar as formas de compreender a economia e o progresso; o valor próprio de cada criatura; o significado humano da ecologia; a necessidade de debate franco e honesto; a responsabilidade internacional séria assim como deve ser séria a política local; a cultura descartável e a proposta de uma nova vida. São questões que não são tratadas de uma única vez, mas reformuladas e enriquecidas repetidamente ao longo do texto da Encíclica, as quais certamente irão compor a agenda de diálogos e controvérsias na opinião pública brasileira.

A leitura da Encíclica deve se processar como uma proposta de **Grande Transformação tanto na percepção que as pessoas têm da gravidade da atual crise ecológica do planeta quanto na precária insuficiência das ações que os homens e mulheres vêm conduzindo para mitigar e evitar as catástrofes e os colapsos no meio ambiente**. Não é apenas um documento que avalia as condições de bem-estar das sociedades nem um plano de ajustes nas políticas públicas ambientais. A Encíclica recusa a estabelecer um tipo de relacionamento desrespeitoso entre a humanidade e a natureza, no qual a natureza é tão somente um mega almoxarifado de onde a sociedade humana

extrai serviços e ativos ambientais para o seu consumo e deposita os resíduos e os dejetos de seu padrão de vida. Não aceita uma ideologia ambientalista que ingenuamente acredita que as forças desregulamentadas do mercado trarão o progresso tecnológico capaz de superar os processos de produção e de consumo intensivos de poluentes e de danos ecológicos.

O primeiro capítulo da Encíclica é dedicado a analisar o que está acontecendo com “Nossa Casa Comum”, onde se destaca o contraste entre a rapidez com que a atividade humana tem se desenvolvido e o ritmo naturalmente lento da evolução biológica. Destacamos algumas das principais proposições da Encíclica sobre o que está ocorrendo com o nosso planeta, nas quais se sente a maior contribuição do grupo de cientistas colaboradores:

- ✓ **a tecnologia, vinculada aos interesses empresariais, é apresentada como o único caminho para resolver os problemas de poluição, dos dejetos e da cultura do desperdício, mas de fato ela tem sido incapaz de perceber a misteriosa rede de relações entre as coisas e assim, algumas vezes, consegue resolver um problema somente para criar outros;**
- ✓ **nosso sistema industrial, no fim dos ciclos de produção e de consumo, não desenvolveu a capacidade para absorver e reusar dejetos e resíduos; ainda não conseguimos adotar um modelo circular de produção capaz de preservar os recursos para as gerações presentes e futuras, limitando ao máximo o uso de recursos não renováveis, moderando o seu consumo, maximizando o seu uso eficiente, reuso e reciclagem;**
- ✓ **o clima é um bem comum, pertencente a todos e destinado para todos; a humanidade é convocada a reconhecer a necessidade de mudanças de estilo de vida, produção e consumo para combater o aquecimento global ou pelo menos as causas que o produzem ou o agravam;**
- ✓ **muitas das pessoas pobres vivem em áreas particularmente afetadas por fenômenos relacionados com o aquecimento global e os seus meios de subsistência são amplamente dependentes das reservas**

naturais e dos serviços ecossistêmicos, como a agricultura, a pesca e a silvicultura;

- ✓ não é possível manter o nível atual de consumo nos países desenvolvidos e nos setores mais ricos da sociedade nos quais o hábito de desperdício e de descarte atingiu níveis sem precedência;
- ✓ a exploração do planeta já excedeu limites aceitáveis e ainda não resolveu o problema da pobreza;
- ✓ mesmo que a qualidade da água esteja constantemente diminuindo, em alguns lugares há tendência crescente, apesar da sua escassez, de privatizar esse recurso, tornando-o uma mercadoria sujeita às leis do mercado; contudo, o acesso à água potável é um direito humano básico e universal, desde que é essencial para a sobrevivência humana e, dessa forma, é uma condição para o exercício de outros direitos humanos;
- ✓ os recursos da Terra estão também sendo pilhados por causa das abordagens de curto prazo da economia, do comércio e da produção; não basta, contudo, considerar as espécies simplesmente como “recursos” potenciais a serem explorados, esquecendo-se do fato de que têm valor em si mesmas;
- ✓ na avaliação do impacto ambiental de qualquer projeto, a preocupação é com seus efeitos sobre o solo, a água e o ar; contudo, poucos estudos cuidadosos são elaborados sobre seu impacto sobre a biodiversidade, como se a perda de espécies ou animais e grupos de plantas fosse de pouca importância;
- ✓ muitas cidades são imensas e ineficientes estruturas, de excessivo desperdício de energia e água; áreas vizinhas, até mesmo as que foram construídas recentemente, estão caóticas, congestionadas e carentes de espaço verde; muitas cidades cresceram desproporcionalmente e de forma desgovernada.

Assim, a leitura do primeiro capítulo da Encíclica destaca o declínio da qualidade da vida humana e o colapso da sociedade, através de diferentes indicadores de desenvolvimento sustentável. Como os seres humanos são criaturas deste mundo, gozando o direito à vida e à felicidade e dotados de dignidade original,

não podemos falhar em considerar os efeitos da deterioração ambiental sobre as vidas das pessoas, os modelos de desenvolvimento atuais e a cultura do desperdício.

Em uma avaliação criteriosa, observamos que os fundamentos doutrinários da **Laudato Si'** são muito equilibrados. Muitos governos se propõem, através de planos, programas e projetos, a conceber e executar processos de desenvolvimento sustentável, os quais se baseiam no tripé dos objetivos de crescimento econômico globalmente competitivo, com melhor distribuição de renda e de riqueza e com sustentabilidade ambiental. Internamente esse tripé não é, em princípio, espontaneamente integrado, no sentido de que, ao se implementar um, outros serão também implementados. Na verdade, ele é eivado de conflitos e contradições: o crescimento econômico acelerado pode levar à concentração de renda e de riqueza, assim como à degradação ambiental; o avanço da pobreza pode usar predatoriamente os recursos ambientais (florestas, pescas, fertilidade do solo, etc.), no sentido de reconhecer apenas o seu valor de uso direto; uma postura radical das ideologias ambientalistas preservacionistas pode ter um custo de oportunidade para a sociedade em termos de geração de renda e emprego em diferentes projetos de investimentos.

A Encíclica defende uma Ecologia Integral, uma vez que o ambiente humano e o ambiente natural se deterioram conjuntamente e não se pode combater a degradação ambiental a não ser que se atinjam as causas da degradação social e humana. Evidencia ainda que a pesquisa científica e a experiência cotidiana mostram que os efeitos mais graves de todos os ataques ao meio ambiente são sofridos pelos pobres. **“Temos que ter consciência de que uma abordagem ecológica deve sempre se tornar uma abordagem social, deve integrar questões de justiça nos debates sobre o meio ambiente, de tal forma a ouvir ambos o grito da terra e o grito dos pobres”.**

O conceito de Ecologia Integral é o eixo central em torno do qual giram as principais reflexões da **Laudato Si'**, tanto para analisar o que está acontecendo com nosso planeta, como para definir as linhas de ação, visando à construção de novo relacionamento entre humanidade e natureza. O Papa Francisco apresenta a concepção de Ecologia Integral, que não se limita a uma única

dimensão dos problemas ambientais, uma vez que esses problemas estão muito interligados numa realidade ecológica ambiental, econômica, social e cultural. Como afirma: **“A Ecologia estuda a relação entre os organismos vivos e o meio ambiente no qual se desenvolvem. Isto necessariamente implica reflexão e debate sobre as condições requeridas pela vida e pela sobrevivência da sociedade e a honestidade necessária para questionar certos modelos de desenvolvimento, produção e consumo”**.

De que forma a Encíclica propõe **o conceito de integração no tratamento das questões ecológicas**? Os aspectos mais destacados podem ser enumerados:

1. tudo está interconectado; tempo e espaço não são independentes um do outro;
2. a fragmentação do conhecimento e o isolamento de partes de informações podem se tornar, na verdade, uma forma de ignorância, a menos que conhecimento e informação sejam integrados numa visão mais ampla da realidade;
3. a natureza não pode ser considerada como algo separado de nós ou apenas como um ambiente no qual vivemos: somos parte da natureza, incluídos nela e em constante interação com ela;
4. não estamos diante de duas crises separadas, uma ambiental e outra social, ao contrário, trata-se de uma crise complexa que é ao mesmo tempo social e ambiental;
5. é essencial buscar soluções compreensivas, que considerem as interações dentro dos próprios sistemas naturais e com os sistemas sociais;
6. estratégias para uma solução demandam uma abordagem integrada para combater a pobreza, restaurar a dignidade excluída e, ao mesmo tempo, proteger a natureza.

A leitura completa da Encíclica nos conduz a um conjunto de reflexões para a formulação das políticas públicas indispensáveis visando ao processo de desenvolvimento sustentável da Amazônia, destacando-se os parágrafos 141 a 146. Nesses parágrafos, o Papa Francisco enfatiza as questões que podem nos

orientar quanto às diretrizes a serem analisadas e discutidas junto à opinião pública.

Como destaca o Papa Leão XIV na **Encíclica Magnifica Humanitas** (2026): Na verdade, a qualidade do desenvolvimento mede-se pela sua capacidade de manter juntas, sem separar, a justiça para com as pessoas e a salvaguarda da Casa Comum, favorecendo condições de vida dignas, acesso aos bens comuns, relações sociais justas, cuidado com a criação e atenção às gerações futuras. Daí se conclui que não é verdadeiro progresso o que aumenta o bem-estar de alguns degradando os ecossistemas, descarregando os custos nas comunidades mais vulneráveis ou prejudicando as condições de vida de quem virá depois de nós.

Em um ambiente de rigoroso ajuste fiscal, com elevadas taxas de juros reais além de cortes de investimentos públicos e no próprio custeio da máquina administrativa, é muito difícil a implementação das estruturas regulatórias (leis, normas, decretos) que compõem as políticas ambientais. Os predadores (desmatamentos, garimpos ilegais, etc.) tendem a dispor de mais recursos financeiros e materiais para as suas práticas de biopirataria do que os agentes públicos.

*Michel Serres**, influente filósofo francês, defende que, à semelhança do contrato social que busca a ética nos conflitos de interesses dentro da sociedade, haja também um contrato natural que supere a guerra contra a natureza, que tenha a paz para atenuar o balanço das perdas infligidas e busque a ética nos conflitos de interesses entre gerações.

* Michel Serres – **O Contrato Natural**. Nova Fronteira, 1991.

III. ANOTAÇÕES PARA UMA GRANDE TRANSFORMAÇÃO DO BRASIL

“A crença no progresso espontâneo pode cegar-nos quanto ao papel do governo na vida econômica. Esse papel consiste, muitas vezes, em alterar o ritmo de mudança, apressando ou diminuindo, conforme o caso. Se acreditarmos que tal ritmo é inalterável ou, o que é pior, se acreditarmos ser um sacrilégio interferir com ele, então, não existe mesmo campo para qualquer intervenção”.

Karl Polanyi - A Grande Transformação, 1943.

Partimos ainda da necessidade permanente de planejamento, pois não basta traçar um plano, mas é preciso permanentemente aperfeiçoá-lo, em função de novos conhecimentos que se adquire sobre os fatores e das técnicas a empregar, bem como das variáveis independentes; e ainda em função de erros verificados no curso de execução dos programas. Erros sempre inevitáveis, embora o objetivo seja prever e evitar ou reduzir erros futuros”.

Rômulo Almeida – Pastas Rosas – SEPLAN/Bahia, 1956.

Pesquisas realizadas nos EE.UU. pelo New York Times, durante a Grande Recessão de 2008, mostraram, sem surpresas, que mais da metade dos milhões de desempregados tiveram graves problemas de saúde e traumas psicológicos, resultantes da perda de emprego e da consequente experiência de desorganização do cotidiano familiar. Não puderam receber tratamento médico e psicológico adequado, pois não tinham cobertura de planos de saúde naquele país. Muitos analistas consideram que os EE.UU. têm o pior sistema de saúde pública entre as economias avançadas. A elevação das taxas de desemprego e de subemprego é a mazela social mais grave de uma crise econômica*.

* Anne Case and Angus Deaton (Prêmio Nobel de Economia, 2015) – **Deaths of Despair and the Future of Capitalism**. Princeton, 2020.

O programa de austeridade fiscal, tal como vem sendo implementado pelo Governo Federal, desde 2014, tende a não ter sucesso, mesmo que venha a ser repetido em um novo mandato presidencial com nova roupagem e novo estilo de comunicação social, pleno de voluntarismo do tipo “desta vez é diferente”*.

É um programa de escopo, insuficiente e sem intensidade para equacionar os problemas estruturais da crise social e da crise ambiental que nos assolam. Mesmo sendo um moderno programa de estabilização monetária com metas inflacionárias, apresenta **três sobrecargas de tensões psicossociais e político-institucionais que são interdependentes e muito pesadas tanto para a capacidade de suporte quanto para a paciência da população brasileira.**

- **Uma sobrecarga de natureza distributiva:** no curto e no médio prazo, as ações do programa aguçam e tensionam as desigualdades sociais no Brasil. Historicamente, programas de austeridade fiscal que subestimaram os seus impactos redistributivos tenderam ao fracasso. As elevadas taxas reais de juros estão beneficiando os rentistas, que detêm a parcela maior da riqueza financeira do Brasil. Os aumentos da carga tributária e das tarifas atingem, principalmente, os orçamentos da classe média. A redução dos gastos com a quantidade e a qualidade dos serviços públicos tradicionais prejudica o bem-estar social sustentável dos mais pobres, os que mais deles necessitam.

- **Uma sobrecarga de riscos e incertezas:** há uma fadiga e um estresse da nossa população com o quadro de incertezas diuturnas e insidiosas, sob suspeitas recorrentes de corrupção administrativa; governos que não têm uma proposta de visão do futuro para o País atuam casuisticamente, de acordo com regras espúrias de sobrevivência no poder que vão do clientelismo político ao capitalismo de compadrio.

A economia brasileira já soma um longo período de instabilidades econômicas e de baixo crescimento. Apesar das intensas sobrecargas emocionais vividas nesse período, os brasileiros, politicamente conscientes, têm a esperança de

* Robert Skidelsky – **Money and Government – A Challenge to Mainstream Economics**. Penguin, 2019.

que venha a ocorrer um choque de descontinuidade no *status quo*, o qual possa reconfigurar o estado de ânimo da sociedade, pois não estão conformados com esse processo cruel, difuso e silencioso de empobrecimento e de assimetrias sociais em nosso País.

Em 1976, participei de uma missão da OEA para elaborar um projeto de integração nacional do Uruguai. O país atravessava uma profunda crise econômica e político-institucional. Um terço de sua economia estava polarizado por empreendimentos no Sul do Brasil e outro terço, por empreendimentos no Leste da Argentina. O objetivo da missão era propor políticas públicas para a integração do espaço econômico do país.

Tivemos a oportunidade de entrevistar um grande número de jovens universitários na faixa etária de 20 a 25 anos. Quando perguntados sobre o seu projeto de vida, a resposta sistematicamente era mudar do país para estudar ou trabalhar no exterior. Um indicativo de que eram sombrias suas expectativas em relação ao futuro e de que parcela significativa do capital social nacional se faria ausente num processo de transformação do país. Historicamente, quando se observam diferentes crises econômicas e sociais de países da América Latina, vemos que as mazelas dessas crises recaem mais pesadamente sobre os jovens. Aqueles cujo ciclo de vida deveria contribuir mais para o desenvolvimento das sociedades, não apenas com os ganhos de competência profissional que obtiveram com uma educação avançada, mas também com a própria realização de seus projetos de vida.

Enquanto isso, como a atual política de ajuste fiscal não dispõe de um plano de desenvolvimento para o futuro do País, vão se reduzindo a pó, através dos cortes casuísticos dos recursos financeiros e institucionais, muitas políticas públicas que poderiam estar abrindo um campo de oportunidades para que a nossa juventude possa construir uma nação mais progressista, mais justa e mais sustentável.

- O ESTILO DE GOVERNAR

1. O futuro presidente da República e os futuros 27 governadores irão encontrar o País e os estados com graves problemas socioeconômicos e socioambientais,

que deverão ser confrontados em um contexto de crise fiscal e financeira. **O que fazer durante os seus mandatos de 2027 a 2030? Haverá saída alternativas ou terão que fazer mais do mesmo, como seus antecessores?**

Em primeiro lugar, é preciso destacar que, nesse confronto, irão esbarrar em uma série de restrições e condicionalidades para conceber e implementar ações que possam equacionar os graves problemas. A nova gestão do Governo Federal terá que controlar os déficits fiscais potenciais e os limites de endividamento do setor público consolidado, e os governos estaduais, quase todos, estarão com suas finanças em situação crítica.

Em segundo lugar, o País e as unidades da Federação, em sua maioria, estão vivenciando um processo de crescimento lento, o que impacta negativamente a expansão dos níveis da renda, do PIB, dos empregos de qualidade e da base tributável. Ou seja, menos recursos e mais restrições para enfrentar os velhos problemas.

Em terceiro lugar, a economia mundial, na era Trump, em um contexto de superprotecționismo e num ambiente de negócios em elevado grau de incertezas e de risco, levará os agentes econômicos a postergar projetos de investimentos diretamente produtivos que se realizam no médio e no longo prazo. Em um ambiente de superprotecționismo, ocorrerão também imensas dificuldades para viabilizar o potencial exportador do País e obter financiamentos externos.

A experiência brasileira, desde 2014, quando se caracterizou a crise de crescimento na economia do País e de muitos de seus estados, mostra que inúmeros governantes iniciaram os seus mandatos com o compromisso de implementar um conjunto de reformas de base, visando a modernizar o sistema político-institucional para a retomada do processo de desenvolvimento sustentável do País e de suas regiões, estados e municípios. Como o processo de transformação é lento e politicamente desgastante, os governantes se impacientam, desaceleram o esforço reformista e assumem o estilo populista de governar, passando a ser guiados por uma perspectiva de ações de curto prazo. O sistema eleitoral, que permite a reeleição nos três níveis de governo, é um fator a mais para impulsionar a busca de resultados imediatistas durante os seus

mandatos: decisões oportunísticas e fisiológicas são tomadas na gestão do primeiro mandato, para garantir a reeleição do segundo mandato.

2. O estilo de condução das políticas públicas para resolver os nossos problemas socioeconômicos e socioambientais tem sido, desde 2014, o que se denomina de ajustes incrementais. Segundo esse estilo de governar, mesmo sem uma visão do futuro, sempre que os formuladores das políticas públicas encontram um hiato ou um descompasso entre uma realidade observada e uma situação ideal, adotam, em seguida, medidas de comando e controle ou de mecanismos de mercado para preencher esse hiato. Ao se fechar um hiato, contudo, sempre se abrem outros; ao se resolver um problema, criam-se outros, e então esses passam, num momento seguinte, a serem percebidos politicamente como problemas e são realizadas novas tentativas com o objetivo de fechar os hiatos entre as situações ideais e a realidade.

Segundo Kenneth Boulding, esse estilo pragmático de governar, com foco no curto prazo e em ações casuísticas, pode ramificar-se quase indefinidamente, e há muitas situações em que se torna razoavelmente bem-sucedido como padrão de resolver problemas e mobilizar os potenciais de desenvolvimento de um país ou de uma região. E os gestores públicos se sentem gratificados com sua habilidade e pragmatismo quando vão vencendo as batalhas do dia a dia, em uma sequência interminável de novos problemas. Como diriam os franceses: “à chaque jour suffit sa peine”.

A situação muda totalmente de figura quando a exaustão de um ciclo de prosperidade ocorre e a economia perde sua dinâmica de crescimento. O crescimento econômico não é um subproduto cronológico de um ajuste qualquer. Em um contexto em que prevalecem, simultaneamente, uma crise social e uma crise ambiental, surgem problemas de grande dimensão, complexidade e transversalidade, que podem não ser percebidos e muito menos resolvidos, isoladamente, por nenhum protagonista ou instituição, que se encontram, muitas vezes, autocentrados nos seus interesses específicos de curto prazo ou imediatistas.

3. O estilo de governar segundo ações incrementais de curto prazo tem características operacionais, segundo a análise histórica de Barry Eichengreen, da Universidade de Stanford, na Califórnia*, levando ao populismo político administrativo. O populismo está florescendo em um contexto de nossa história de fraco desempenho da economia (no século 21, estamos na terceira década perdida de desenvolvimento), de desigualdades sociais e regionais profundas (estamos entre os cinco países do mundo ocidental com maior concentração de renda e de riqueza, e sem políticas de desenvolvimento para as áreas economicamente deprimidas), de mobilidade social declinante.

As políticas econômicas de líderes populistas autoritários são danosas e destrutivas, e os seus impactos sobre as instituições são corrosivos. A melhor ilustração, no atual contexto brasileiro, foi a desconstrução das instituições que formulam e implementam as políticas públicas ambientais, resultando em perdas irreparáveis de nossos ativos e serviços ambientais em todos os biomas, particularmente na Amazônia, tal como ocorreu na gestão passada (2018-2022) do Governo Federal.

Outra característica do estilo populista de governar: **o populismo arregimenta a população contra a informação e o conhecimento científicos.** Como ocorreu com o comportamento das autoridades do Governo Federal face às estratégias de enfrentamento à pandemia da covid-19: desautorização das recomendações dos cientistas brasileiros de padrão técnico internacional e a crença tipicamente medieval em propriedades imaginárias dos benefícios no tratamento precoce.

Como dizia o pensador austríaco *Carl Menger*, um dos mentores do liberalismo da Escola de Economia de Chicago, ainda em 1870: “Quanto mais elevada for a cultura de um povo, e quanto mais profundamente os homens investigarem a sua própria natureza, tanto menor será o número de bens imaginários”*.

Eichengreen ainda destaca duas características do estilo populista de governar que podem ser observadas nas práticas cotidianas. O populismo é divisivo e

*Barry Eichengreen – **The Populist Temptation. Economic Grievance and Political Reaction in the Modern Era.** Oxford University Press, 2018.

*Carl Menger – **A Teoria da Economia Política.** Ed. Abril, 1983

provoca, recorrentemente, desacordos e tensões entre interesses conflitantes na sociedade. E as atitudes que esses líderes estimulam têm a capacidade de promover o que há de pior entre os seus seguidores.

O Brasil tem, atualmente, grandes problemas estruturais que necessitam ser equacionados por meio de um processo de planejamento de longo prazo, destacando-se:

- a) a necessidade de estruturar e implementar o terceiro ciclo de expansão do Pós-II Grande Guerra, visando a fazer crescer, de forma acelerada e sustentável, os níveis de renda, de emprego e da base tributável;
- b) erradicar a miséria social e reduzir os níveis de concentração da renda e da riqueza nacional;
- c) atenuar os desequilíbrios regionais de desenvolvimento;
- d) conservar, preservar e equilibrar os nossos ecossistemas;
- e) operacionalmente, adequar as estruturas dos orçamentos anuais e plurianuais aos objetivos de desenvolvimento sustentável (= competitividade sistêmica + equidade social + sustentabilidade ambiental) e da reforma do Estado.

Esses problemas socioeconômicos e socioambientais não podem ser equacionados através de uma sequência de ajustes de curto prazo, mas através de processos de planejamento de longo prazo visando a promover uma Grande Transformação*.

*Karl Polanyi – **A Grande Transformação. As Origens da nossa época**. Editora Campus, 1980. Mark Blyth – Great Transformations. **Economics and Institutional Change in the Twentieth Century**. Cambridge, 2011. Blyth analisa as experiências dos EE.UU. e da Suécia.

A GRANDE TRANSFORMAÇÃO

Quando se vive uma crise econômica muito profunda, capaz de nos atormentar, há uma tendência de acreditarmos, em algum momento, que se chegou ao fundo do poço e que tudo tende a melhorar a partir daí. Muitas vezes um espasmo mensal de crescimento no ciclo econômico passa a ser confundido com o início de uma nova fase de prosperidade da economia.

A expansão do emprego localizada em um setor específico faz surgir esperança de que as taxas de desemprego irão diminuir de forma generalizada, ou a ilusão de que o reequilíbrio de força entre as potências econômicas mundiais será alterado por causa de novo evento político e que o processo de globalização econômico-financeira vai se redinamizar e abrir novas oportunidades de comércio.

A dificuldade maior é que, em economia, muitas vezes, existe um fenômeno denominado de causação circular de efeitos acumulativos, de tal forma que uma ação gera reações que se acumulam e se aprofundam na mesma direção em um círculo vicioso e não na direção oposta de um reequilíbrio virtuoso. Nesse contexto, é indispensável que se concebam e se implementem grandes mudanças e transformações para sair do círculo vicioso.

Por exemplo, um país mais pobre e de baixa renda não dispõe da poupança necessária para financiar os investimentos que poderiam ampliar a sua capacidade produtiva com mais fábricas, mais áreas agricultáveis, mais infraestrutura econômica, social e mais empregos. Menor capacidade produtiva significa menor capacidade de gerar uma renda nacional maior, o que está associado com menor nível de poupança da sociedade. Fecha-se, assim, o círculo vicioso da pobreza, ou seja, pobreza gera mais pobreza.

O mesmo pode ser dito da recessão econômica: recessão econômica gera mais recessão econômica e não um eventual fundo do poço a partir do qual pode ocorrer um processo de retomada econômica. O fundo do poço da economia é uma imagem ilusória da “síndrome do W e do V”, segundo a qual após a queda do nível de renda e de emprego, em algum momento deverá emergir, pelas forças do mercado, a retomada do crescimento (V), ainda que possa vir a ocorrer um duplo mergulho seguido de uma dupla retomada (W).

Há três mecanismos através dos quais o processo recessivo de hoje pode se tornar o embrião da recessão econômica de amanhã. Em primeiro lugar, se a recessão se prolonga, cria-se uma capacidade ociosa nas fábricas e na infraestrutura da economia, o que não incentiva novos investimentos que poderiam propulsionar os níveis de emprego e de renda. Não se investe porque fica a impressão de que se investiu em excesso no passado; não há, pois, efeito de aceleração. É o caso de uma profecia autoconfirmada.

Em segundo lugar, desempregados não têm renda para financiar os seus gastos de consumo, por isso reduzem a demanda de encomendas às empresas que são induzidas a desempregar mais. O desempregado de hoje poderá ser a causa do desempregado de amanhã, enredados pela causação circular acumulativa da recessão.

Em terceiro lugar, o governo, que poderia realizar investimentos adicionais em infraestrutura e ativar os efeitos multiplicadores de emprego e renda, não tem como financiá-los diante da redução persistente de receitas tributárias num regime recessivo.

Como interromper essa causação circular que acumula mazelas sociais e mal-estar econômico? Como iniciar um processo de causação circular onde o empregado de hoje poderá favorecer o empregado de amanhã, onde o gasto público se multiplique em receita pública e o consumo reative os negócios? **É preciso não se limitar às práticas usuais de ajustes de curto prazo e avançar na estruturação de um modelo da Grande Transformação.**

É necessário construir as bases de uma nova política econômica de ajuste com crescimento, a qual, de início, precisa acelerar a queda nas taxas de juros a fim de oxigenar as expectativas dos agentes econômicos. Não é possível conviver com taxas de juros nos limites da agiotagem financeira, que sufocam empresas e governos endividados e ampliam os ganhos especulativos dos detentores da riqueza financeira nacional.

Keynes dizia que o capitalismo somente poderia encontrar legitimidade se as pessoas de rendas mais modestas continuassem a acreditar que as pessoas mais ricas mereciam sua sorte graças às suas contribuições construtivas para a sociedade, e não graças à especulação e ao roubo.

- **UMA EXPERIÊNCIA HISTÓRICA DA GRANDE TRANSFORMAÇÃO:
QUANDO E POR QUÊ? O PLANO DE METAS DE JK E A
INDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA**

A inserção econômica e geopolítica do Brasil no contexto internacional depende, entre outros fatores, do modelo de crescimento que tem prevalecido em cada período de nossa história. Um modelo de crescimento sintetiza politicamente o conjunto de interesses conflitantes entre os diferentes grupos e classes, regiões e setores produtivos da sociedade e permite delimitar também os papéis que os recursos naturais desempenham em cada contexto macroeconômico global. É possível mostrar que o atual modelo de crescimento do Brasil manifesta-se por meio do avanço de um processo mais intenso de globalização econômica e financeira, desde o início da década dos anos 1990, e que é preciso não confundir suas características estruturais com o modelo primário exportador de crescimento, que prevaleceu no período colonial e nos primeiros anos da República, cuja base econômica tradicional era predominantemente do primeiro beneficiamento de recursos naturais para exportação.

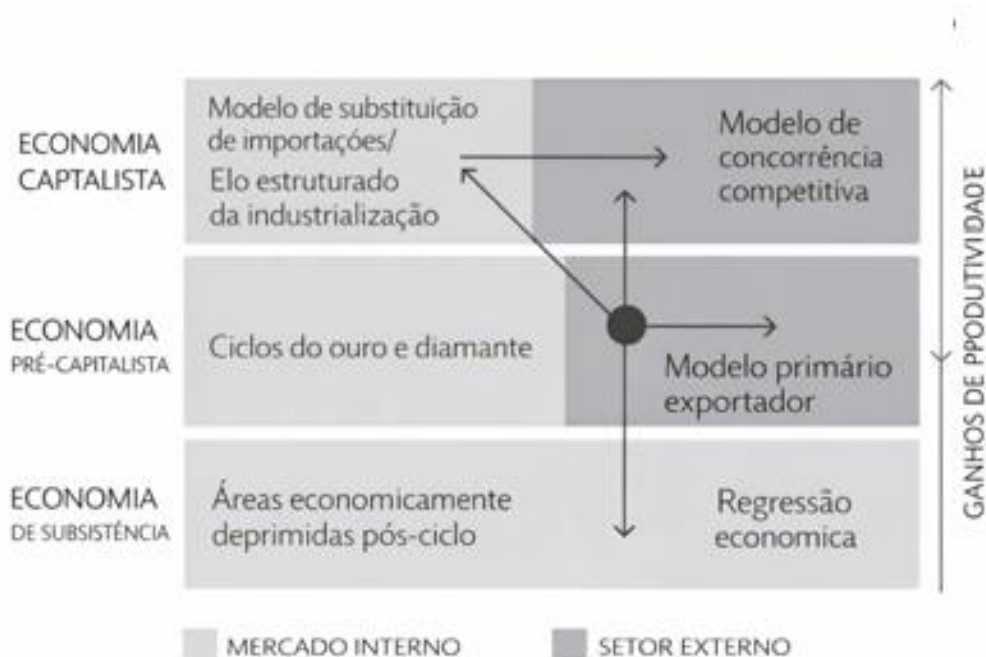
Na Figura 1, proposta por Ignacio Rangel, um dos mais brilhantes economistas brasileiros do século passado, nascido no Maranhão (1914-1994), a economia brasileira é representada didaticamente por três estruturas produtivas: a economia de subsistência, a economia pré-capitalista (com mão de obra escrava) e a economia capitalista. De acordo com a Figura 1, quando se deslocam verticalmente para cima fatores de produção (terra, capital técnico, trabalho) que têm usos alternativos, de uma estrutura para outra, ampliam-se a divisão social do trabalho e os ganhos de produtividade total dos fatores na economia brasileira.

Na economia de subsistência, a produção destina-se ao autoconsumo, com baixo grau de divisão social do trabalho (exemplo: uma família camponesa cria o boi, tira o couro, trata o couro, e faz a sandália); as economias pré-capitalistas (nos ciclos do ouro e da cana de açúcar dos séculos XVII a XIX, por exemplo) e capitalistas inserem-se na divisão internacional do trabalho, com elevados graus de produtividade, por meio de vantagens comparativas ou de vantagens competitivas.

A Grande Transformação ocorreu, contudo, a partir do Plano de Metas do *Presidente Juscelino Kubitschek* (1956-1961) com 31 metas estratégicas (30 principais + a Meta-Síntese: Brasília), de tal forma que o processo de substituição de importações colocou o Brasil, no início dos anos 1960, como a nação mais industrializada do Terceiro Mundo*.

FIGURA 1

Brasil: modelos de crescimento econômico



*Paulo R. Haddad - **Meio ambiente, Planejamento e Desenvolvimento Sustentável**. Ed. Saraiva, 2015.

O processo de promoção da Grande Transformação da economia brasileira, a partir do Plano de Metas do Presidente JK, não emergiu de um conjunto de ajustes incrementais evolutivos, na dinâmica do modelo primário-exportador (mais do mesmo e melhor), mas através de um ponto de ruptura na trajetória histórica do País, a partir de quatro fatores determinantes:

1. uma industrialização acelerada e moderna, graças às inovações científicas tecnológicas aportadas, principalmente, por capitais estrangeiros;
2. um conjunto de ideias gestadas na CEPAL/ONU, sob a liderança de Raúl Prebisch, sobre a trajetória de superação do subdesenvolvimento latino americano;
3. o inconformismo de uma população cada vez mais urbana e profissionalmente qualificada com suas condições de vida, diante de um campo de oportunidade limitadas;
4. a liderança de um estadista para quem “Deste planalto central, desta solidão que em breve se transformará em cérebro das mais altas decisões nacionais, lanço os olhos sobre o amanhã de meu país”.

Enfim, uma Grande Transformação se processa a partir de alguns vetores estruturantes: inconformismo político-institucional, inovações científicas e tecnológicas, ideias-força inovadoras e lideranças políticas.

POR QUE UMA GRANDE TRANSFORMAÇÃO?

Argumento 1 - Um princípio básico do planejamento ou da formulação de uma política econômica, é o de que o número de objetivos que se pretende atingir tem que ser igual ao número de instrumentos que o governo controla. Não se pode estabelecer um maior número de objetivos (crescimento, emprego, distribuição, etc.) se o governo controla apenas um instrumento (a taxa de juros). É panglossiana a ideia, segundo o modelo de autoridade fiscal expansionista, de que a partir de um controle da estabilidade monetária as forças desacorrentadas do mercado farão acontecer outros objetivos que não apenas o controle de inflação. **Como diz Robert Skidelsky, “Percebe-se que a insistência na**

necessidade de apertos e sofrimentos no curto prazo (isto é, austeridade) em benefício dos ganhos de crescimento no longo prazo, quando o curto prazo pode durar décadas e o longo prazo nunca ocorrer, atesta um refinado sadismo intelectual”.

Argumento 2 - O Brasil precisa voltar a crescer

Desde os anos 1990, ocorreram, de fato, alguns anos não sequenciais em que a taxa de crescimento girou em torno de 5% ao ano: no fim do imposto inflacionário com a recomposição do poder de compra da massa salarial, a partir do bem sucedido Plano Real; durante o *boom* dos preços das *commodities* na economia globalizada no período da pré-crise mundial de 2008; em decorrência do renivelamento do emprego e da renda após a crise econômica da pandemia da covid-19, quando, em 2020, a taxa de crescimento foi negativa (-3,3%) para se recuperar nos dois anos seguintes. Foram, pois, espasmos de crescimento e não ciclos de expansão sustentada da economia.

Mas não basta crescer. O Brasil precisa retomar o seu processo de desenvolvimento sustentável para ampliar o campo de oportunidades, visando aos seguintes objetivos: realizar os projetos de vida dos jovens de 18 a 25 anos; equacionar os problemas socioeconômicos e socioambientais; mobilizar “o espírito animal” dos empreendedores brasileiros; conservar, preservar e recuperar os ecossistemas dos seis biomas; reabilitar e resgatar a dignidade e a autoestima dos desempregados, subempregados e desalentados, etc. Crescimento de médio e de longo prazo se faz a partir da acumulação de capitais tangíveis (máquinas, instalações, infraestruturas, recursos naturais) e intangíveis (capital humano, capital intelectual, capital social, capital cívico, capital institucional), não apenas a partir do equilíbrio fiscal.

Argumento 3 - A expansão do PIB tem que ser acelerada em busca do tempo perdido, de tal forma que parte do excedente produtivo seja absorvida pela carga tributária, a fim de que os três níveis de governo disponham de recursos fiscais para financiar os programas e projetos de modernização da infraestrutura econômica e social, as políticas sociais compensatórias, o custeio das máquinas administrativas, as funções públicas tradicionais ou Smithianas, etc.

Argumento 4 - A expansão acelerada do PIB deverá ter como base grandes projetos de investimento (GPIs), tendo o cuidado para evitar três problemas:

- a. que esses projetos se constituam em “enclaves econômicos regionais”;**
- b. que esses projetos degradem os ecossistemas em que se localizam e que induzam uma concentração dentro da concentração da renda e da riqueza;**
- c. a dependência em seus financiamentos de recursos diretos ou indiretos do tesouro nacional ou dos tesouros estaduais.**

Particular atenção deverá ser dada a três GPIs que estão no horizonte imediato deste ano:

✓ **Petróleo e gás na margem equatorial da Amazônia;**

✓ **Exploração de terras raras;**

✓ **Eixo de desenvolvimento Matopiba/Rondônia/Acre/Centro-Norte do Mato Grosso/Porto de Chancay (Peru).**

Argumento 5 - É preciso organizar um conjunto de indicadores de desenvolvimento sustentável para controle e avaliação dos objetivos a serem atingidos; não basta, por exemplo, considerar os indicadores de pobreza, segundo o Banco Mundial, para definir quantos brasileiros saíam dos limites da pobreza ou da pobreza extrema, pois o conceito de pobreza adotado é extremamente limitado quando se considera, por exemplo, o valor da renda mínima adequada na sociedade contemporânea, segundo a concepção dos economistas clássicos (Smith, Ricardo, Malthus, Marx, Mill).

Argumento 6 - É indispensável que sejam elaborados os projetos de investimento e de regulação para dar vida a essas ideias em projetos; é fundamental que esses projetos sejam aprovados pelo sistema de

avaliação financeira tradicional e pelo sistema de avaliação socioeconômica e socioambiental do Banco Mundial/BID/OCDE.

IV. BRASIL: A GRANDE TRANSFORMAÇÃO

1. MODELO DE EQUILÍBRIO OU AUSTERIDADE FISCAL EXPANSIONISTA

Todos os governantes do País vêm, recentemente, reconhecendo que existem problemas socioeconômicos e socioambientais no Brasil que têm características conjunturais (sendo a inflação a mais grave de todas) e estruturais (as desigualdades sociais a mais dramática de todas). Como confrontá-los?

Desde 2014, a política econômica que vem sendo adotada é a denominada equilíbrio fiscal expansionista, também conhecida como modelo de austeridade fiscal, que tem como fundamento principal promover o equilíbrio de suas contas e no qual deverão ocorrer, simultaneamente, o controle da inflação e a retomada sustentada do crescimento econômico.

Segundo esse modelo, cuja formulação principal tem origem na Escola Bocconi da Universidade de Milão, fundada por *Luigi Einaudi*, medidas tomadas de acordo com um programa de consolidação fiscal, destinado a reduzir a participação (e a tributação) do Governo na economia e da sua dívida em relação ao PIB, têm um efeito indireto sobre as expectativas de consumidores e de investidores que, em um contexto de maior confiança, promoverão uma expansão da economia maior do que a contração causada pelos indispensáveis cortes orçamentários, constituindo-se, portanto, nas condições necessárias e suficientes para que o Brasil consiga se desenvolver com estabilidade monetária.

Reduções nas despesas públicas tenderiam a promover o crescimento econômico pela confiança que geram no consumo privado e nos investimentos empresariais. É a origem italiana do modelo de austeridade fiscal expansionista, impregnado por uma desconfiança sobre a intervenção do Estado na economia e dentro do moderno pensamento neoliberal (**Estado Mínimo**).

Em fevereiro de 2020, ocorreu uma reunião dos ministros das Finanças do G7 (constituído pelas nações mais desenvolvidas) no Canadá, na qual, dominada pela crise da Grécia, os governos se comprometiam em reduzir os gastos

públicos. Economistas ortodoxos argumentaram que se essa redução fosse simultânea em todos os países haveria uma expansão econômica pela diminuição dos custos de financiamento e pelo aumento da confiança entre os agentes econômicos. O ministro das Finanças da Alemanha, Wolfgang Schäuble, saudou o que denominou “a consolidação fiscal expansionista”^{*}; o Banco Mundial, o BCE, o FMI, os mercados financeiros adotaram essa tese como base de suas ações operacionais.

Aparentemente esse seria o modelo mais apropriado para equacionar os atuais problemas da economia brasileira, após a desordem das finanças públicas produzida por uma sequência de ações macroeconômicas voluntaristas e casuísticas ao longo das últimas décadas. Soma-se a isso a necessidade de se promover o reequilíbrio financeiro da Previdência Social, cujos déficits tenderiam a se agigantar celeremente ao longo das próximas décadas, bem como os impactos da imprevidência fiscal sobre as dívidas públicas da União e dos estados, que se agigantaram perigosamente. A decisão de colocar um teto na despesa pública do Governo Federal se apresenta como um contra-ataque oficial à essa tendência; as alternativas prováveis seriam o colapso das finanças públicas estaduais e federal, ou uma desastrosa hiperinflação que atingiria principalmente os segmentos menos favorecidos da população.

Não é difícil vender um programa de austeridade fiscal para uma população que foi educada psicologicamente visando a receber como fato normal atos punitivos, após ter cometido atos de abusos comportamentais. Trata-se da imagem de uma síndrome do crime e castigo, muito impregnada na consciência popular. Se numa fase do ciclo econômico o governo gastou em excesso, distribuiu *ad nauseam* um conjunto de subsídios financeiros e de incentivos fiscais, sem critérios de eficiência econômica ou de justiça social, afrouxando a acessibilidade às benesses das políticas sociais compensatórias, então é de se esperar que surjam os tempos de ajuste, de sacrifícios e de desalento em uma nova fase mortificante do ciclo econômico.

^{*}Robert Skidelsky – **Money and Government – A Challenge to Mainstream Economics**. Penguin, 2019.
Yanis Varoufakis – **Adults in the Room: My Battle with European and American Deep Establishment** – e-book Kindle, 2017.

Porém, a ideia singular da mera austeridade fiscal é também perigosa, ou uma ideia não muito boa quando generalizada como planilha ou proposta de ajuste de qualquer economia que se encontra desestruturada e fragilizada. A experiência histórica mostra que a austeridade fiscal pode ser uma política pública adequada quando a economia apresenta carga tributária muito elevada, dívidas públicas e privadas sem controle, taxas de juros astronômicas e, principalmente, expectativas desfavoráveis de investidores, empresários e consumidores.

A austeridade fiscal não é, contudo, uma política adequada para ser implementada em vários contextos. Não é adequada quando as taxas de juros estão próximas de zero e as taxas de crescimento e de desemprego não reagem às mudanças na política monetária. Não é adequada quando o conjunto das economias mais desenvolvidas está deprimido, não deixando espaço para as exportações das economias periféricas menos desenvolvidas. Não é adequada para países membros de uma união monetária que não podem substituir autonomamente a insuficiência da demanda interna pela demanda externa, através da desvalorização monetária*.

Mas, mesmo considerando que as atuais circunstâncias da economia brasileira necessitam passar por um profundo processo de ajuste fiscal e financeiro, não será qualquer ajuste que poderá trazer de volta o crescimento e os empregos para a nossa população. Corte despesas, aumente os impostos e elimine subsídios e incentivos que a confiança de investidores, empresários e consumidores voltará e trará novamente a prosperidade econômica (*sic*). Slogans e clichês não faltam para ilustrar um ciclo de sofrimentos com desemprego e, muitas vezes, inflação corretiva, seguido de um ciclo de expansão econômica, mobilizando o senso comum de uma população desinformada. Há até mesmo uma frase de Machado de Assis, que caracteriza essa idiossincrasia, nas **Memórias Póstumas de Brás Cubas**: *“Considereei que as botas apertadas são uma das maiores venturas da terra, porque fazendo doer os pés, dão azo ao prazer de as descalçar. Mortifica os pés, desgraçado, desmortifica-os depois”*.

*Mark Blyth – **Austerity - the History of a Dangerous Idea**. Oxford University Press, 2015.

As nossas autoridades econômicas ainda depositam muita esperança na eficácia de alguns instrumentos de política econômica. Desde quando Keynes mostrou ceticismo em relação à eficácia dos instrumentos da política monetária em um contexto de depressão econômica, ficou evidente, contudo, que a **eficácia de um instrumento depende fundamentalmente do contexto histórico em que ele se opera**. No caso específico de Keynes, escrevendo no contexto da crise de 1929, a questão básica era a “armadilha da liquidez” (*liquidity trap*), fenômeno que se revela quando a taxa de juros é próxima de zero, ou tão baixa em termos nominais que não estimula novos investimentos financeiros de curto e longo prazo; o risco não compensa*.

Se há uma recessão econômica, a sabedoria convencional recomenda tornar as instituições e agentes econômicos mais líquidos financeiramente, aumentando sua capacidade para gastar e reduzindo o seu custo financeiro para consumir ou investir, ou seja, reduzindo as taxas de juros que são o preço da liquidez.

Na crise de 1929, esse instrumento não foi eficaz, assim como tem sido lentamente eficaz na atual crise norte-americana, em um novo contexto. A partir de 2008, as taxas de juros nos EE.UU. tornaram-se praticamente nulas em termos reais e continuam muito baixas. Famílias muito endividadas ao longo do ciclo da “bolha financeira imobiliária” foram forçadas a gastar menos. Os credores e financiadores não estavam dispostos a gastar mais. Caracteriza-se, assim, uma insuficiência de demanda agregada, um passo a caminho de uma recessão econômica. Somente após um lustro de taxas de juros reais nulas (e controversas) é que a economia norte-americana passou a retomar o seu crescimento, inundada de liquidez monetária por todos os lados.

*Para um melhor conhecimento das políticas macroeconômicas pós-keynesianas, sugiro a leitura de Lucio Baccaro, Mark Blyth e Jonas Pontusson - **Diminishing Returns - The New Politics of Growth and Stagnation**, Oxford University Press, 2022. Assim como: Marc Lavoie - **L'économie post-keynésienne** – La Découverte, Paris, 2004. Valérie Mignon – **La Macroéconomie après Keynes**, La Découverte, 2010.

Mas há muitas outras situações em que os instrumentos tradicionais de política macroeconômica podem perder sua eficácia em gerar os resultados esperados. Os motivos são vários, destacando-se no caso brasileiro: a sua baixa intensidade de propulsão, as expectativas adversas dos agentes econômicos, a incompatibilidade dos efeitos cruzados no uso dos diferentes instrumentos. Uma outra questão é o risco das “armadilhas analíticas” como, por exemplo, atribuir a queda das taxas de inflação apenas à política de estabilização, quando os mercados de bens e serviços passaram a ser inundados por produtos chineses de baixíssimos custos.

Em primeiro lugar, num contexto em que a desaceleração se caracteriza como uma forte recessão, não basta acionar um instrumento. Ele precisa de **intensidade e de cadência** para gerar resultados significativos. Qualquer programa de investimentos a ser lançado pelo Governo Federal, por exemplo, poderá não ser eficaz na sua dimensão anticíclica, uma vez que as restrições fiscais supervenientes (excesso de despesas correntes, de vinculações de receitas, de pressões para novas despesas de pessoal, de encargos financeiros das dívidas públicas acumuladas) limitam o grau de liberdade dos investimentos públicos, na verdade acaba se fazendo de tudo um pouco.

Em segundo lugar, coloca-se **a questão da tempística nas soluções da crise**, ou seja, a definição de critérios que possibilitem executá-las no tempo ideal, com os melhores resultados possíveis. Intuitivamente, podem-se destacar três parâmetros básicos de uma abordagem tempística presentes na nossa economia. São eles: uma sequência longa e dolorosa, típica de reformas institucionais de instrumentos globalizados; uma cadência imprevisível, típica dos ambientes de quebra de confiabilidade; e uma intensidade duvidosa, pela dificuldade de mobilização de atores e instituições com diferentes estágios de evolução.

Especificamente, poderá ocorrer uma lentidão crucial no tempo em que o setor privado irá se envolver, efetivamente, nos investimentos previstos, por causa dos riscos jurídico-regulatórios e das incertezas sobre o intervencionismo governamental na definição da rentabilidade dos investimentos. Keynes apontava ainda as dificuldades para se obterem projetos de engenharia

devidamente elaborados, analisados e avaliados a pronto e a hora, assim como a instabilidade política das nações. No último ano, após a implantação do superprotecionismo do governo Trump e o ambiente bélico em escala mundial, implantou-se o que Keynes denominou de incerteza radical quanto ao tempo futuro.

Finalmente, os mercados dos macro preços são interdependentes: o que ocorre e se decide em um deles (a redução da taxa de juros, por exemplo) pode afetar outro mercado em uma direção (elevação da taxa de câmbio, por exemplo) ou noutra (elevação da taxa esperada de inflação, por exemplo). Os mercados dos macro preços apresentam um grau de sensibilidade ao contexto histórico diferente da sensibilidade dos tradicionais mercados de bens e serviços, que, quando desestabilizados, admitem um equacionamento relativamente rápido e de menor efeito de espraçamento tóxico. Tudo isso faz da concepção e implementação das políticas econômicas mais uma arte do que simplesmente o acúmulo de informação e conhecimento. Delfim Netto dizia que, em Economia, ao resolver um problema poderemos estar criando dois outros.

Nas economias mais desenvolvidas, os déficits realizados nas contas públicas, efetivamente, são de natureza conjuntural, como decorrência da queda das receitas e da expansão das despesas, como, por exemplo, induzidos pela pandemia da covid-19.

No caso brasileiro, a origem dos déficits fiscais e do endividamento público está no descompasso estrutural entre a expansão dos gastos, que se aceleraram após a definição das políticas públicas na Constituição de 1988, e o lento crescimento das receitas públicas, que acompanharam a desaceleração do crescimento do PIB, com reflexos negativos sobre a base tributária. Nesse sentido, observa-se uma pressão geométrica para expandir os gastos com políticas públicas, enquanto o crescimento das receitas líquidas é aritmético.

- **A NOVA REVOLUÇÃO INDUSTRIAL**

A Grande Transformação tende a ocorrer em um contexto de inovações schumpeterianas de natureza científica e tecnológica. Hargroves e Smith* propõem que os paradigmas de melhoria simultânea no meio ambiente e na competitividade podem emergir de uma nova revolução industrial, desde que se observem os seguintes fatos:

- há inúmeros recursos potenciais não mobilizados para a melhoria da produtividade ao longo de toda a economia;
- tem havido, nas últimas três décadas, significativa mudança na compreensão do que cria competitividade duradoura em uma empresa;
- há, atualmente, uma massa crítica de tecnologias disponíveis em ecoinovações que tornam viáveis as abordagens integradas de desenvolvimento sustentável econômica e financeiramente;
- como inúmeros custos das externalidades ambientais negativas são repassados aos governos, no longo prazo, estratégias de desenvolvimento sustentável podem prover benefícios múltiplos para os contribuintes;
- tem ocorrido um entendimento crescente dos benefícios múltiplos de valorizar o capital social e natural, por razões morais e econômicas, e incluí-los nas medidas do bem-estar nacional;
- há uma evidência inquestionável de que uma transição para uma economia sustentável, focada na melhoria da produtividade dos recursos, levará a um crescimento econômico maior do que os negócios tradicionais, reduzindo as pressões no meio ambiente e criando empregos.

O ponto diferenciador de um novo modelo de desenvolvimento capitalista de uma economia de mercado é a hipótese que está se criando uma nova revolução industrial, a partir dos aumentos radicais da produtividade dos

*Hargroves, K.C and Smith, M.H. **Natural Advantage of Nations**, Earthscan, London, 2005. Ver também: Hawken, P., Lovins A. and Lovins L.H. **Natural Capitalism – Creating the Next Industrial Revolution**, Little, Brown and Company, Boston, 2000. Diamond, J. **Collapse – How Societies Choose to Fail or Succeed**, Viking, 2005.

recursos (matérias, energia) que trarão três grandes benefícios (ver Quadro 2):

1. a diminuição da exaustão dos recursos em uma ponta da cadeia de valor;
2. a diminuição dos níveis de poluição na outra ponta;
3. a formação de uma base para ampliar o emprego de qualidade em escala mundial.

Os autores propõem que haja reinvestimentos na sustentação, na restauração e na expansão dos estoques de capital natural, a fim de que a biosfera possa produzir serviços de ecossistemas e recursos naturais mais abundantes; e têm a expectativa de que, dentro de uma geração, as nações possam ter um acréscimo de até dez vezes na eficiência com que usam energia, recursos naturais e outros materiais. Em outras palavras, é preciso criar novos ciclos de expansão econômica no Brasil para sustentar uma taxa de crescimento que permita levar a taxa de desemprego para o seu nível natural, a desconcentração da renda e da riqueza financeira e não financeira para níveis civilizados e justos, a preservação, a conservação e a recuperação dos ativos e serviços ambientais para níveis compatíveis entre as boas condições de vida das atuais e futuras gerações de brasileiros. Para isto, é preciso avançar o modelo de desenvolvimento capitalista no Brasil, passando-o do modelo tradicional para o modelo de capitalismo natural e progressista, onde o meio ambiente não é um fator de produção menos importante, mas é um envoltório contendo, provisionando e sustentando a economia, ou seja, o sistema econômico como um subsistema do sistema natural.

QUADRO 2

PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DO CAPITALISMO CONVENCIONAL E DO CAPITALISMO NATURAL

CAPITALISMO CONVENCIONAL	CAPITALISMO NATURAL
- o progresso econômico pode ocorrer melhor em sistemas de produção e de distribuição de livre mercado, onde lucros reinvestidos tomam o trabalho e o capital crescentemente produtivos; - a vantagem competitiva pode ser ganha quando maiores e mais plantas industriais produzem um número maior de produtos para venda em mercados em expansão; - o crescimento do PIB maximiza o bem-estar humano; - qualquer ocorrência de escassez de recursos trará o desenvolvimento de substitutos; - preocupações com o meio ambiente são importantes, mas devem ser contrapostas às necessidades de crescimento econômico, se um alto padrão de vida deve ser mantido; - a livre empresa e as forças de mercado alocarão pessoas e recursos em seus maiores e melhores usos.	- o meio ambiente não é um fator de produção menos importante, mas é um envoltório contendo, provisionando e sustentando toda a economia; - o fator limitante do desenvolvimento econômico futuro é a disponibilidade e a funcionalidade do capital natural, em particular, os serviços de suporte à vida que não têm substitutos e presentemente não têm valor de mercado; - sistemas empresariais mal concebidos ou mal estruturados, crescimento demográfico e padrões de consumo perdulários são as causas primárias da perda do capital natural, e as três devem ser abordadas em conjunto para se atingir o desenvolvimento sustentável; - o progresso econômico futuro pode se realizar melhor em sistemas de produção e de distribuição democráticos e baseados em mercados nos quais todas as formas de capital são plenamente avaliadas; - um ponto crítico para beneficiar mais o emprego de pessoas, dinheiro e o meio ambiente são aumentos radicais na produtividade de recursos; - o bem-estar humano é mais bem servido pela qualidade e pelos fluxos de serviços desejados e entregues, do que pelo simples acréscimo dos fluxos monetários; - a sustentabilidade econômica e ambiental depende da reestruturação das desigualdades globais de renda e de bem-estar material; - o melhor ambiente no longo prazo para os negócios é dado pelos verdadeiros sistemas democráticos de governança, baseados nas necessidades da população e não apenas das empresas.

Fonte: Hawken, P., Lovins A., and Lovins, L. H.; op. cit.

- **UM NOVO CICLO DE EXPANSÃO ECONÔMICA ANTES DA MEIA NOITE**

Para enfrentar a avalanche de problemas socioeconômicos e socioambientais que vêm assolando a população brasileira neste século XXI, creio que é necessário conceber e implementar um novo ciclo de expansão da economia brasileira, antes que as lideranças políticas se desencantem com os resultados precários do atual modelo de política econômica, antes da meia-noite como Cinderela.

O Brasil vivenciou dois ciclos de expansão econômica: o primeiro, nos anos JK e o segundo, durante o período do Milagre Econômico, no regime militar. Um ciclo de expansão se caracteriza por um longo período (de cinco a dez anos) de crescimento econômico acelerado, como o da China, tanto global quanto setorial. É precedido, normalmente, por reformas econômicas e institucionais de natureza reestruturante, que contribuem para a eliminação de pontos de estrangulamento e de outros óbices à mobilização das potencialidades latentes de desenvolvimento. Num ciclo de expansão, o ambiente psicossocial da população é de confiança no progresso da nação e de euforia com o crescimento continuado da renda e da riqueza. O ambiente de euforia teve como símbolo os sons da bossa nova, nos anos JK, e a conquista da Copa do Mundo de Futebol dos anos 1970, durante o golpe militar. Mas foi nesses dois ciclos que se consolidou a classe média na sociedade brasileira, a qual se tornou a pedra angular para o progresso econômico e social do País.

A partir de 1980, o crescimento da economia brasileira se desacelerou, embora tenham ocorrido ciclos curtos de evolução positiva: após o Plano Real, durante o *boom* das *commodities*, na retomada pós-pandemia, etc. No século XXI, de 2000 a 2020, o crescimento médio do PIB foi de 2,2 % ao ano, que, quando confrontado com a taxa de crescimento demográfico de 1,7 % ao ano, nos deixa com **um pífio crescimento do PIB per capita**.

Se, eventualmente, todo o imbróglio do Tarifaço, criado como instrumento econômico principal da política nacionalista e protecionista do presidente Trump, gerar um longo ambiente de incertezas e imprevisibilidade na economia

brasileira, certamente poderá ocorrer um processo recessivo, elevando as taxas de desemprego, as quedas na renda nacional e na base tributável dos três níveis de governo. Entre os componentes da demanda agregada que poderão compensar a eventual queda nas exportações brasileiras, o mais possível e realista é a expansão dos investimentos empresariais concebidos e estruturados para a arquitetura de um novo ciclo de expansão. Os investimentos em máquinas, instalações e infraestrutura econômica e social têm um duplo papel: são, ao mesmo tempo, um acréscimo na demanda agregada e um acréscimo na capacidade produtiva.

Em 1939, Paul Samuelson, ganhador do Prêmio Nobel em Economia em 1970, analisou as interações circulares, no lado real da economia, entre os efeitos combinados do multiplicador keynesiano com o princípio da aceleração econômica. Esses efeitos são interdependentes tanto nas flutuações cíclicas de prosperidade econômica quanto nas de recessão. A ideia é simples: os investimentos em bens de capital dependem, entre outros fatores, das mudanças sustentadas no nível da demanda agregada. Máquinas, equipamentos e galpões industriais são duráveis, e seria possível manter o nível do PIB sem novos investimentos, se a capacidade produtiva estiver adequada. Contudo, se a demanda se retrai, o sistema passa a operar com capacidade ociosa, dispensando a necessidade de novos investimentos, que entram em colapso. O princípio da aceleração estabelece um elo causal entre as variações na demanda agregada e o nível de investimento.

Por outro lado, a redução de investimentos tem um efeito multiplicador negativo sobre o emprego e a renda da economia, através da demanda induzida dos consumidores. Se as exportações brasileiras se desaceleram, projetos de investimento são cancelados ou postergados, reduzem-se as encomendas para as indústrias de construção civil e de bens de capital, que desempregam mão de obra de todos os níveis de qualificação. Caindo a renda e o emprego, reduz-se a demanda de bens de consumo, cuja indústria irá adiar os seus planos de expansão.

Desta forma, vai se configurando o circuito completo de uma recessão econômica, o qual fica melhor caracterizado quando, nessas interações, se

coloca o papel das expectativas em torno de uma economia mundial que oscila entre uma recessão de grande profundidade e uma depressão, que podem até mesmo não ocorrer, dependendo das reações políticas das lideranças das economias avançadas.

É bastante provável em um ambiente de tantas incertezas na economia mundial, que se venha a assistir, ao longo dos próximos meses, o aprofundamento dessas interações circulares para baixo entre o multiplicador e o acelerador na economia brasileira. Pois, por causa da atual crise fiscal, as medidas fiscais e financeiras anticíclicas tomadas pelo Governo Federal são de intensidade limitada em seu escopo, difusas em seus impactos no tempo e sem capacidade de reverter as expectativas adversas sobre a evolução do ciclo recessivo que pode se delinear de forma cadenciada, mas irreversível, em um mundo de incertezas e imprevisibilidade.

Considerando apenas o período de 2027 a 2030, as autoridades econômicas não podem se limitar, na política econômica, a se tornarem apenas “os vigilantes do equilíbrio fiscal”, mas necessitam construir um ciclo de expansão econômica que proponha um grande impulso a novos investimentos e coloque em marcha o princípio do multiplicador/acelerador. A crise da economia mundial que se avizinha, impulsionada pela irracionalidade econômica do trumpismo, apresenta também novas oportunidades, como afirma Mario Draghi, presidente do Banco Central Europeu (BCE) de 2011 a 2019:

“No curso das três últimas décadas, as principais fontes de distúrbios no crescimento foram os choques de demanda; ao contrário, choques de oferta negativos mais frequentes, mais graves, ao mesmo tempo mais importantes são susceptíveis de ocorrer, à medida que nossas economias se adaptam ao novo ambiente”... “marcado pelo aumento das tensões geopolíticas e pela urgência da mudança climática”... “É lamentável ter que reconhecer que, ao longo do tempo, o resultado de nossas políticas tem sido – ou será - redistribuir riqueza e renda de forma injusta e desigual”.

O IMPÉRIO DO PROTECIONISMO DE DONALD TRUMP

Em setembro do ano passado, o Centre d'Études Prospectives et d'Informations Internationales (CEPII), que é o principal centro francês de pesquisa e de expertise em economia internacional, publicou um estudo sobre a economia mundial em 2025*. Segundo esse estudo a economia mundial irá, a partir de 2025, passar por grandes transformações, particularmente em decorrência da implementação das políticas econômicas do Governo Trump, de cunho nacionalista e protecionista. A onda protecionista, que vinha crescendo nas economias avançadas desde o fim da pandemia da covid-19, tenderá a se acentuar, dificultando, em particular, a política de crescimento econômico baseada nas exportações em diversos países, entre os quais o Brasil, mas, principalmente, a China.

Essa onda protecionista apresenta dois grandes problemas:

1. quando o principal *player* do comércio mundial desencadeia um processo de protecionismo, a onda se propaga por muitos outros países, sob a forma de retaliação ou de igual proteção das indústrias nacionais;
2. embora o protecionismo norte-americano tenda a ser mais agressivo na gestão Trump, essa onda protecionista como macro tendência do cenário internacional surgiu em administrações anteriores, como na gestão do presidente Biden quando, por exemplo, em agosto de 2023, os Estados Unidos assinaram um decreto para filtrar investimentos americanos na China em três setores muito sensíveis: os semicondutores, a informática quântica e a IA, com o intuito de evitar que investimentos americanos aumentem a dependência do país em relação à China. Nos EE.UU., o imperativo protecionista ressuscita das trevas o pensamento econômico protecionista de Friedrich List* pois, como dizia Keynes, “as ideias dos economistas e dos filósofos políticos, estejam elas certas ou erradas, têm mais importância do que geralmente se percebe. De fato, o

*CEPII – **L'économie mondiale – 2025**. La Découverte, Paris

*Friedrich List – **Sistema Nacional de Economia Política. Apresentação de Cristovam Buarque**. Abril Cultural, 1983.

mundo é governado por pouco mais do que isso. Os homens objetivos que se julgam livres de qualquer influência intelectual são, em geral, escravos de algum economista defunto”.

Na origem da formação do império norte-americano, a partir dos anos 1920, está uma política econômica de protecionismo à industrialização nascente, proposta por Friedrich List (1798-1846) na sua obra **Sistema Nacional de Economia Política**. List criticava Adam Smith, o mestre primeiro do liberalismo econômico (1776), por sua defesa do “cosmopolitismo ilimitado, o qual ignorava o interesse nacional”.

Cristovam Buarque resumiu o pensamento de List, presente na política econômica de Trump através do MAGA, com o seguinte sumário:

Objetivo: o desenvolvimento de qualquer economia tem como objetivo a limitação dos países já industrialmente desenvolvidos; as economias se desenvolvem mediante etapas sucessivas, que só podem ser superadas através da ação indutora do Estado;

Protecionismo: o caminho à industrialização (condição necessária e razão do desenvolvimento) das nações passa, obrigatoriamente, por uma proteção aduaneira à indústria nacional;

Mercado interno: o protecionismo, ao permitir o dinamismo da indústria local, gera também o mercado interno necessário ao seu próprio crescimento;

Infraestrutura: para que a industrialização seja possível, é fundamental a execução, com apoio do Estado, de obras de infraestrutura, especialmente no setor de transportes.

Em um período histórico de economias nacionais globalizadas no século 21, com uma política econômica protecionista, através de um tarifaço em andamento por parte da economia dominante, poderão ocorrer grandes catástrofes socioeconômicas até que se estabilize uma nova ordem econômica mundial, cujas características estruturais podem ser imprevisíveis, algo como um aprendiz de feiticeiro que desencadeia forças que não pode controlar.

É um engano achar que o tarifaço imposto a todos os países pelo presidente Trump seja o resultado ocasional e errático dos traços psicológicos e comportamentais específicos de um mandatário da principal potência econômica e militar do planeta. É uma ilusão também achar que, através do diálogo e da negociação, é possível reverter radicalmente as atitudes protecionistas empresariais assumidas pelo presidente Trump e que a normalidade econômica possa ser recuperada sem recorrência ao longo dos próximos meses, através de ajustes incrementais na atual ordem econômica mundial, uma vez que essas atitudes nascem de um projeto nacional de desenvolvimento, cujos fundamentos foram validados em um processo eleitoral democrático.

Na verdade, o presidente Trump está implementando um projeto de governo que tem como objetivo a realização das aspirações e dos desejos majoritários da sociedade norte-americana no campo econômico. Essa sociedade vem acumulando insatisfações com a evolução da economia desde o início dos anos 1980, com o elevado grau de concentração da renda e da riqueza naquele país (a maior concentração entre todas as economias avançadas), com suas mazelas sociais, com a perda do poder aquisitivo da massa dos assalariados e com o empobrecimento da classe média.

- **CINCO PROPOSTAS DE PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL PARA A CONSTRUÇÃO DO FUTURO DA ECONOMIA BRASILEIRA**

Para conceber e implementar um ciclo de expansão econômica, é preciso selecionar um portfólio de grandes projetos de investimento com capacidade de alavancar um processo de crescimento sustentado, tendo as seguintes características:

- a. sejam comandados pela iniciativa privada, nacional e multinacional, coordenados pelo Governo Federal, através de um processo de planejamento indicativo de longo prazo;**

- b. dependam relativamente pouco do aporte de recursos fiscais do Governo Federal e dos governos estaduais;
- c. apresentem adequada rentabilidade privada e social;
- d. tenham uma demanda de mercado potencial, definida rigorosamente com análise de risco; e. sejam implementados dentro dos princípios da sustentabilidade ambiental e da equidade social;
- e. necessitem, para se viabilizar, de regras consistentes e estáveis de privatizações, concessões, terceirizações e parcerias, etc.

Esse portfolio não é difícil de ser concebido e implementado em um País de imensas potencialidades, onde mantê-lo estagnado por longo tempo é uma difícil arte do sistema político. Serão apresentados cinco projetos que atendem às características do portfólio que poderão compor a **Grande Transformação**.

Enfim, não se consegue movimentar um transatlântico ancorado em um porto utilizando um pequeno barco para quebrar sua inércia. Decisões tomadas no passado são determinantes para enrijecer e explicar em grande parte as decisões que estão sendo tomadas no presente. Destaca-se, por exemplo, como as decisões sobre os direitos de aposentadorias, configurados em governos passados, explicam os mega déficits previdenciários do presente.

Enquanto o processo de superar os problemas estruturais do País se limitar a ações incrementais de baixa intensidade e de sequenciamento errático, os fatores condicionantes e restritivos de um ciclo de expansão econômica sustentada e sustentável irão prevalecer sobre os pequenos ganhos e oportunidades de ajustes fiscais e financeiros das políticas macroeconômicas de curto prazo. O Brasil não conseguirá avançar em termos de progresso tecnológico, de melhoria na distribuição da renda e da riqueza, e da preservação e conservação dos seus ecossistemas sem uma Grande Transformação.

A. O TERCEIRO SALTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO DA AGRICULTURA BRASILEIRA

Depois da II Grande Guerra, a agropecuária brasileira era conhecida como um setor econômico atrasado em termos do progresso tecnológico, de elevada inelasticidade de oferta de seus produtos, sendo o abastecimento de alimentos nos centros urbanos dependente de importações e com deterioração nas relações de troca no comércio exterior. Na verdade, entre os mecanismos de controle da inflação, destacava-se predominantemente o controle dos preços de mercado dos alimentos, os quais, com frequência, eram tabelados ou congelados (criando incertezas prospectivas) em uma economia cujos processos de urbanização se aceleravam.

Frequentemente, a agropecuária era um setor produtivo discriminado em termos das políticas públicas do Governo Federal, tanto da política fiscal quanto da política monetária. Com preços tabelados pela Sunab e custos variáveis crescentes, quebram-se os estímulos para produzir e comercializar, atribuindo ao setor incompetência e atraso (*blaming the victim*).

A partir da segunda metade dos anos 1960, com os mercados de alimentos e toda a sua cadeia de valor sendo liberados da pesada intervenção governamental, a agropecuária brasileira deu início a uma expansão mais sustentada. Entretanto, foi quando ocorreu a revolução científica e tecnológica dos anos 1970 que a agropecuária brasileira passou a ser um dos setores responsáveis pela maior oferta de proteína animal e vegetal do mundo. Atualmente, passa por um processo de atualização científica e tecnológica que poderá constituir uma das bases do Terceiro Salto da Agropecuária Brasileira.

Durante o Período Colonial, a agricultura se caracterizava pelo uso extensivo e predatório dos recursos naturais, pelo baixo progresso tecnológico, pelos desmatamentos e queimadas, pela escravidão e sobre-exploração da força de trabalho e, até mesmo, por infringir a ordem jurídica prevalecente.

As primeiras transformações ocorreram a partir do avanço da cafeicultura no Sudeste do País, que operava com mão de obra livre e com melhor distribuição de renda, o que levou à dinamização do mercado interno.

Mas a Grande Transformação da agricultura brasileira ocorreu no início dos anos 1970, quando, sob a liderança de Alysson Paolinelli, realizou-se a revolução científica e tecnológica nos cerrados brasileiros, a partir dos experimentos de agricultura de sequeiro e agricultura irrigada no Programa de Assentamento Dirigido do Alto Paranaíba (Padap), quando Paolinelli atuava como Secretário da Agricultura do Estado de Minas Gerais. No governo do presidente Ernesto Geisel, como Ministro da Agricultura, transformou o bem-sucedido Padap em um programa nacional (o Polocentro) que estendeu as inovações tecnológicas na produção de grãos e carnes para diversas áreas do País (Sul de Goiás, Centro-Norte do Mato Grosso, Oeste da Bahia, Balsas no Maranhão, Rondônia, Noroeste de Minas, Gurueia no Piauí, etc.).

O dinamismo do agronegócio brasileiro, um dos atuais líderes mundiais na produção e exportação de proteína animal e proteína vegetal, se deve, principalmente, ao progresso tecnológico que tem sido incorporado aos seus segmentos produtivos, a partir da criação do Sistema Nacional de Pesquisa Agropecuária, liderado pela Embrapa. O Brasil está atualmente entre os maiores exportadores de cerca de 30 produtos agrícolas do mundo.

O agronegócio é o setor produtivo mais importante da economia brasileira e tem evitado, juntamente com o setor mineral, que a recessão, iniciada em 2014, se transforme em depressão econômica. É o carro-chefe de poderosas cadeias produtivas e de valor que envolvem, direta e indiretamente, diferentes setores, com impactos que se espraiam para a indústria química, a indústria de bens de capital, os setores de tecnologia e informação, o setor de transporte, etc. Contribui para a intensa redução do custo da cesta básica, que beneficiou, principalmente, os grupos sociais de baixa renda, para os quais o peso das despesas com alimentos é maior.

Na verdade, pode-se constatar uma dualidade básica na agricultura brasileira: a agricultura tradicional, que desmata e de baixa produtividade, e a agricultura moderna, que adota as inovações científicas e tecnológicas do Sistema Nacional de Pesquisas Agropecuárias. Nessa moderna agricultura, adota-se crescentemente o modelo organizacional de *clusters* da empresa-âncora que

permite conciliar a grande propriedade com a agricultura familiar, como mostram as diferentes organizações produtivas em diversas regiões do País.

O agronegócio moderno intensivo de conhecimento científico e tecnológico não precisa desmatar para se expandir.

Segundo pesquisadores do Sistema Nacional de Pesquisas Agropecuárias, se conseguíssemos transferir 50% da tecnologia sustentável para a agricultura, seria possível dobrar a produção de alimentos sem abrir novas áreas e sem abater uma única árvore, promovendo o Terceiro Salto de Desenvolvimento da Agropecuária Nacional, conforme proposto por Alysson Paolinelli, para a produção de alimentos saudáveis, sustentáveis e resistentes às mudanças climáticas.

Se dobrarmos a produção de alimentos em um decênio (basta a agropecuária crescer em média 7% ao ano), quais serão os mercados?

A dimensão de um mercado é dada pelo tamanho da população, pela produtividade total dos fatores da produção e pela distribuição da renda e da riqueza da sociedade.

No caso brasileiro, os três grandes mercados para a produção expandida de alimentos poderiam ser:

- a. o aumento do mercado interno pela expansão da produtividade e das políticas sociais compensatórias;**
- b. a melhoria da competitividade do agronegócio, a partir do novo ciclo de inovações e da melhoria da logística de acessibilidade aos mercados de alimentos que mais crescem no mundo, o Sudeste Asiático;**
- c. a expansão dos mercados gerados pelos inúmeros programas nacionais e internacionais de segurança alimentar e de combate à fome em diferentes países.**

O acesso aos mercados do Sudeste da Ásia pode se dar pelo Porto Chancay, o maior porto da América Latina, no Peru, que os chineses estão construindo, a 70 km de Lima, para o escoamento da produção de alimentos, minerais, etc. O financiamento das obras de infraestrutura econômica poderia ser realizado através de um modelo de negociação dentro do estilo do Prodecer, incluindo a revitalização do melhor da engenharia nacional. A memória histórica da trajetória das ideias e das ações públicas de Alysson Paolinelli está ancorada no Instituto Fórum do Futuro, criado pelo próprio ministro.

B. REINDUSTRIALIZAÇÃO: O MODELO DE DESENVOLVIMENTO DA TERCEIRA ITÁLIA PARA A PROMOÇÃO DAS AGLOMERAÇÕES PRODUTIVAS DE MICRO E PEQUENAS EMPRESAS

Depois da II Grande Guerra, quando a Itália retomou o seu processo de crescimento econômico, consolidou-se um grave problema de desequilíbrios regionais de desenvolvimento: o Norte se industrializando rápido e modernamente, e o Sul convivendo com as mazelas do atraso econômico e da pobreza.

Enquanto o Poder Central buscava atenuar esses desequilíbrios socioeconômicos através de políticas de desenvolvimento regional, coordenadas pela Cassa per il Mezzogiorno (uma experiência que Celso Furtado tomaria como referência para propor ao presidente JK a organização da Sudene), prefeitos das províncias Emiglia-Romagna, Veneto, entre outras, no Centro e no Nordeste da Itália, decidiram que não iriam esperar que o país equacionasse as suas inconsistências macroeconômicas (inflação elevada, déficits fiscais, etc.) para resolver endogenamente os seus problemas socioeconômicos e socioambientais locais e regionais.

Através de uma mobilização social e política das comunidades locais, promoveram, ao longo do tempo, uma instituição denominada de Distrito Industrial que se caracterizava pela existência de aglomerados produtivos de pequenas empresas, cuja principal estratégia é a inovação contínua e a

utilização de métodos flexíveis de produção, cujos fundamentos conceituais se originaram das obras de Alfred Marshall, na Inglaterra (1890)*.

Foi uma experiência de desenvolvimento territorial bem-sucedida: os Distritos Industriais Italianos são responsáveis, atualmente, por mais de 50% das exportações dinâmicas italianas.

Esse modelo de desenvolvimento, que se caracteriza pelo princípio de “cooperar para competir”, se difundiu para diferentes regiões, como Baden-Württemberg, na Alemanha, Jutland, na Dinamarca, etc.

No Brasil, muitas experiências semelhantes tiveram início a partir de 1999, quando o Sebrae, na gestão de Sérgio Moreira, realizou um convênio com a Promos (Agência Internacional de Cooperação Técnica da Câmara de Comércio de Milão) que deu assistência, através de experientes consultores, na migração das experiências dos Distritos Industriais para diferentes regiões do País. Atualmente, há algumas centenas de projetos sendo implementados no Brasil (mais de 300 formalizadas), em todas as unidades da Federação, pelo Sebrae, federações e associações empresariais, empresas de consultoria, etc., com o apoio de informações e conhecimentos gestados em instituições acadêmicas.

Como, no Brasil, distrito industrial é uma área urbanizada para localização de atividades produtivas, adotou-se a expressão de Arranjos Produtivos Locais (APLs).

Estima-se que haja mais de três mil aglomerações produtivas de micro e pequenas empresas espalhadas por todas as regiões do País em diferentes atividades, do aglomerado de catadores de caranguejos no Delta do Parnaíba aos produtores de vinho na Campanha Gaúcha.

Mas nem todos esses projetos vêm dando certo, por diferentes motivos:

- ✓ a ausência de um grupo de vanguarda empresarial nas localidades (municípios ou microrregiões) em que se localizam os projetos que possam liderar todas as etapas de sua organização e implementação;

*Alfred Marshall – **Princípios de Economia**. 2 volumes. Abril Cultural, 1982.

- ✓ esse tipo de projeto de desenvolvimento local tem chances maiores de dar certo em contexto político-institucional no qual há um ambiente de inconformismo dos *stakeholders* (formadores de opiniões sobre decisões a serem tomadas) com os precários indicadores sociais e econômicos, assim como do subaproveitamento das potencialidades de desenvolvimento local ou microrregional para equacionar esses problemas;
- ✓ inconformismo não é apenas insatisfação com a realidade social prevalecente, mas pressupõe capacidade endógena de transformação, a ausência de apatia e de acomodação, muito comum entre os rentistas financeiros, ou a falta de esperança entre muitos que sobrevivem miseravelmente, graças a alguma política social compensatória.

Mas, o grande ponto de estrangulamento para que os APLs potenciais sejam bem-sucedidos é a necessidade de que cada plano de ação tenha os seus componentes negociados com instituições públicas e privadas para fins de implementação (financiamentos, formação de recursos humanos, processos tecnológicos, marketing, etc.), dentro do que se denomina de “estilo de planejamento para negociação”, uma vez que, em um processo de planejamento clássico, o número de objetivos tem de ser igual ao número de instrumentos de controle e os dirigentes de um APL não controlam nenhum instrumento fiscal, monetário ou regulatório.

Assim, se desejarmos que a melhoria da competitividade global e sistêmica das aglomerações produtivas de micro e pequenas empresas brasileiras venha a compor o novo ciclo de expansão de desenvolvimento sustentável da nossa economia como um dos programas estratégicos, é indispensável que o Governo Federal coordene os seus órgãos da administração direta e da administração indireta para a prestação de serviços de desenvolvimento conveniados para viabilizar e consolidar os APLs, segundo um modelo de desenvolvimento endógeno no estilo de planejamento participativo*.

*Manual do Sebrae - **Como Organizar e Implementar Arranjos Produtivos Locais**. Brasília, 2024.

C. REINDUSTRIALIZAÇÃO: O DESENVOLVIMENTO E A PROMOÇÃO DE PROJETOS DE BIOECONOMIA DA AMAZÔNIA

Desde que se acelerou o processo de degradação dos ecossistemas da Amazônia, em função do uso predatório dos seus recursos naturais renováveis e não renováveis, são inúmeros os empreendedores nacionais e internacionais, os pesquisadores e *policy-makers* de diferentes instituições públicas e privadas que vêm procurando alternativas para desenvolver a região com base em projetos da Bioeconomia. Muitas instituições têm realizado análises prospectivas das alternativas de uso do potencial de desenvolvimento de projetos de Bioeconomia, a partir, principalmente, dos recursos naturais renováveis e não renováveis nas áreas em processo de desenvolvimento, listando os projetos identificados em estudos preliminares para maior nível de detalhamento posterior. Essa lista é geralmente muito extensa porque a Bioeconomia corresponde a um campo de estudo bastante amplo que engloba todas as soluções de base biológica que promovem a sustentabilidade ambiental.

Na visão do projeto Agropolo Campinas-Brasil, por exemplo, a economia brasileira vai passar por uma transição nos próximos 10 a 35 anos, saindo de uma economia baseada em fósseis em direção à Bioeconomia. “Essa transição será feita com o desenvolvimento de produtos de base biológica derivados da agricultura e com alimentos, saúde, bioenergia e química verde que terão de ser eficientes, efetivos e conter vantagens do ponto de vista ambiental, social e econômico”.

Os projetos de investimentos na Bioeconomia podem ser localizados por bioma. No caso da Amazônia, os projetos têm as mais diferentes características: alguns são de maior escala produtiva (produção da energia alternativa de biodiesel de dendê, no Pará), outros são de micro e pequenos empreendimentos (produtos derivados do açaí); alguns podem estar geograficamente isolados (produção de móveis com madeiras sustentáveis, no Acre) ou geograficamente concentrados (produtores de proteína animal e vegetal industrializados no Centro-Norte do Mato Grosso); alguns podem ter apenas um primeiro beneficiamento (produtores de carne de pirarucu para exportação); outros podem ser industrializados para

exportação. É inquestionável o imenso potencial de desenvolvimento da Bioeconomia na Amazônia.

Na formação da cadeia de valor desses produtos, as atividades extrativistas e os primeiros beneficiamentos podem se localizar nas comunidades locais, com as florestas em pé, e as atividades intensivas de ciência e tecnologia em centros industriais especializados nas capitais ou cidades de porte médio da Amazônia.

A importância da adoção de um processo de industrialização bioeconômica para a Amazônia pode ser ilustrada através de um estudo do World Resources Institute (WRI).

O WRI elaborou dois cenários para a Amazônia em 2050:

- cenário de referência, sem restrições às emissões de CO² e com desmatamentos no ritmo atual;
- cenário da Nova Economia da Amazônia, com restrição pelo Acordo de Paris e desmatamento ZERO. Os resultados são surpreendentes (ver Quadro 3).

Para que os projetos de Bioeconomia venham a ser elaborados para a preservação da Floresta em pé, gerando emprego e renda para milhares de desempregados ou subempregados na Região, é necessário que se organize um sistema de promoção industrial de projeto de Bioeconomia na região, lembrando que nenhuma instituição nacional ou estrangeira financia ideias, mas projetos.

QUADRO 3

Cenários / Impactos	Cenário de Referência	Cenário da Nova Economia da Amazônia
1.Florestas Restauradas em milhões de Hectares	2	24
2.Emissões Acumuladas em Bilhões de CO ²	43,6	7,7
3.PIB na Bioeconomia em R\$ Bilhões	22,3	38,5
4.Emprego da Bioeconomia em mil	592	947
5.Uso do Solo-Investimento em R\$ trilhões	0,99	1,65
6.Energia e Infraestrutura Investimento em R\$ Trilhões	2,37	4,27

Fonte: WRI

D. REINDUSTRIALIZAÇÃO: O NEW DEAL VERDE E A INDÚSTRIA DA MUDANÇA CLIMÁTICA

Diversos países desenvolvidos emergentes estão se programando para um novo ciclo de estabilidade e de crescimento econômico no período pós-mudanças climáticas, o que vem sendo denominado do “novo normal”. Há uma intensa discussão sobre qual seria o conjunto de investimentos públicos e privados que poderiam recuperar e ampliar os níveis de emprego e de renda, esgarçados pelas catastróficas mazelas econômicas e sociais dos desastres ambientais provocados pelas mudanças climáticas. Uma das estratégias é a de formular e implementar um "New Deal Verde", como tem ocorrido nas administrações dos EE.UU. e em muitos países da União Europeia (Green New Deal).

O New Deal foi um programa de investimentos maciços em obras públicas, lado a lado com políticas sociais compensatórias, que o presidente Roosevelt concebeu e executou, com grande sucesso, para retirar a economia norte-americana da Grande Depressão de 1929. A liderança dos investimentos foi comandada pelo governo federal estadunidense já que, mesmo com uma redução drástica das taxas de juros ou da carga tributária, o setor privado não iria aumentar os seus gastos em consumo e em bens de capital, dados os elevados níveis de incerteza e de risco prevalecentes, refugiando-se no entesouramento (preferência pela liquidez).

De fato, Keynes chegou a afirmar que se o governo autorizasse o emprego de pessoas para encher garrafas com velhas notas de dinheiro, as enterrasse bem fundo em minas de carvão desativadas, enchesse essas minas com lixo das cidades e deixasse as empresas privadas desenterrarem o dinheiro, poderia não haver mais desemprego.

Na verdade, a principal mensagem de Keynes era a de que o gasto público adicional não fosse realizado de formas bizarras, através do desperdício dos recursos dos contribuintes. Sua proposta era usar o déficit público para construir habitações ou executar obras do mesmo gênero. É preciso haver, pois, além das políticas sociais compensatórias, uma preocupação em relação aos investimentos, tais como sua focalização, sua composição e seus impactos de médio e de longo prazo. Nesse sentido, muitos países estão formulando programas anticíclicos de defesa dos níveis de renda e de emprego, focalizados nas questões das mudanças climáticas.

No caso brasileiro, dada a profunda crise fiscal e financeira que assola o setor público nos três níveis de governo, há que se encontrar uma estratégia de revitalização da economia que estimule o setor privado a investir em grandes projetos. Destacam-se diversas áreas programáticas intensivas de sustentabilidade ambiental: recuperação dos danos ambientais nas bacias hidrográficas e nas florestas prístinas; saneamento básico dentro do Plano Nacional de Recursos Hídricos; modernização da infraestrutura da logística com baixo carbono; reestruturação alternativa da matriz energética; terceiro salto tecnológico expansivo do agronegócio, sem desmatamento. O Governo Federal

tem encontrado inúmeras dificuldades para financiar de forma não inflacionária esses programas. **Propõe-se, pois, em uma perspectiva realista, que o Brasil se transforme no terceiro maior produtor mundial (depois da Alemanha e da China) da “indústria da mudança climática”, que inclui bens duráveis de consumo e equipamentos na cadeia de valor metalmeccânica, na qual o Brasil se destaca pela competitividade sistêmica global através de empresas nacionais, com ou sem *joint-ventures*.**

O papel do Estado deveria ser o de indutor dos projetos de investimentos, abrindo linhas especiais de financiamentos adequados, desregulamentando as atividades setoriais, numa perspectiva de desenvolvimento sustentável e adotando um sistema inteligente de incentivos fiscais e financeiros.

Planejar é preciso. O governo não pode se limitar, letargicamente, à simples gestão do equilíbrio fiscal, enquanto produtores e consumidores ficam à espera da redução das incertezas para tomar as suas decisões sobre a construção do futuro.

(Ver Jonas Nahm- “Green Growth Models” apud Lucio Baccaro, Mark Blyth and Jonas Pontusson – Diminishing Returns – The New Politics of Growth and Stagnation. Oxford, 2022).

E. REINDUSTRIALIZAÇÃO: EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO NA MARGEM EQUATORIAL BRASILEIRA

Trata-se de um grande projeto de investimento liderado pela Petrobras que tem gerado intensas controvérsias em torno de seus objetivos e impactos socioambientais. Localizado no Norte do País, entre os estados do Amapá e do Rio Grande do Norte, apresenta um imenso potencial petrolífero, destacando-se as bacias: Águas Profundas no Amapá, Bacia da Foz do Amazonas, Bacia do Pará-Maranhão, Bacia de Barreirinhas, Bacia Potiguar. A Margem Equatorial brasileira tem potencial para adicionar cerca de 30 bilhões de barris de petróleo às reservas do País. Considerada “o novo pré-sal”, a região promete triplicar as reservas do País.

A relevância da Margem Equatorial se destaca quando se constata as recentes descobertas realizadas em outras regiões próximas a essa fronteira (Guiana,

Guiana Francesa e Suriname), mas, principalmente, porque pode eventualmente se tornar, a partir das etapas de prospecção, uma das maiores reservas petrolíferas do mundo.

Os legítimos argumentos dos movimentos organizados da sociedade civil contra a exploração podem ser apresentados a partir do artigo de Lu Sodré, jornalista do Greenpeace, dos quais destacam-se:

- a. **crise climática:** acabar com a queima dos combustíveis fósseis, processo responsável pela emissão dos gases de efeito estufa com consequente aquecimento do planeta, é imprescindível para que metas de combate à crise do clima sejam alcançadas;
- b. **perigo para a biodiversidade:** espécies de fauna e flora que só ocorrem na Amazônia, se impactadas por um eventual derramamento de petróleo, terão muita dificuldade para se regenerar. Por exemplo, na Bacia da Foz do Amazonas está localizado o maior corredor contínuo de manguezais do planeta.

É grande a desconfiança de nossa população quanto aos benefícios das atividades extrativas minerais para a sociedade brasileira. Sem dúvida, o principal motivo está ligado ao fato de que, em sua maioria, os grandes desastres ambientais no Brasil estão relacionados aos projetos que utilizam intensivamente recursos naturais renováveis e não renováveis, entre os quais os projetos de petróleo e gás.

No século 21, destacam-se os seguintes maiores desastres ambientais no Brasil, aqui mencionados como um alerta para a necessidade de aprimoramento dos mecanismos de concepção e de controle desse tipo de projeto:

- ✓ vazamento de óleo na Baía de Guanabara (2000);
- ✓ vazamento de óleo nos Rios Barigui e Iguaçu no Paraná (2000);
- ✓ naufrágio da plataforma P-36 na Bacia de Campos (2001);

✓ rompimento da barragem para a produção de celulose em Cataguases-MG (2003);

✓ rompimento de barragem Bom Jardim em Miraí-MG (2007);

✓ vazamento de óleo na Bacia de Campos (2011);

✓ incêndio na Ultracargo no Porto de Santos (2015);

✓ rompimento da barragem do Fundão em Mariana-MG (2015);

✓ rompimento da barragem de Córrego do Feijão, em Brumadinho-MG (2019) com 270 mortes.

O Brasil precisa voltar a crescer de forma sustentada e sustentável, uma vez que a sua taxa de expansão do PIB se desacelerou, desde os anos 1980. No século 21, nas duas primeiras décadas, enquanto a China cresceu no acumulado de 345%, o Brasil, também no acumulado, cresceu apenas 26%. Como consequência, muitos problemas estruturais vieram se acumulando: os indicadores de concentração da renda (= salários + juros + lucros + aluguéis) e da riqueza (mobiliária e não mobiliária) se reproduziram; os desequilíbrios regionais de desenvolvimento persistiram (o padrão de vida do alagoano ou do maranhense é cerca de três vezes inferior ao padrão de vida das áreas desenvolvidas do Sul e do Sudeste); as políticas sociais compensatórias foram insuficientes para impactar os regimes de desigualdades.

Não basta um crescimento ocasional e instável, é necessário que se organize e se implemente o Terceiro Ciclo de Expansão do Pós-II Grande Guerra (o primeiro foi durante o Plano de Metas de JK e o segundo durante os anos 1970. Esse novo ciclo precisa ter escala suficiente para recuperar o tempo perdido no nosso processo de desenvolvimento sustentável.

Tem sido intenso o processo de produção de energia renovável no Brasil, que já dispõe de uma matriz energética bastante limpa. Entretanto, o processo avança globalmente de forma lenta e instável, podendo se estender até a segunda metade do século 21. Isso significa que a demanda de petróleo e gás deverá

crescer no Brasil de forma significativa ao longo dos próximos anos. Para evitar as incertezas de eventuais desabastecimentos ou de repiques inflacionários de custos a partir da escassez relativa dos derivados de petróleo, não podemos fazer uma aposta em que a crise bélica no Oriente Médio não vai afetar a oferta global de petróleo, em que a OPEP não vai nos surpreender em algum momento, como fez no início dos anos 1970, com a elevação abrupta dos preços dos barris; que o efeito-substituição de energia renovável pela energia não renovável não terá grande elasticidade-renda da procura de mercado (a elasticidade renda pode ser obtida dividindo o aumento percentual da procura pelo aumento percentual da renda). Com tantos problemas estruturais de desigualdades sociais e de pobreza, o Brasil não pode se dar ao luxo de deixar de explorar economicamente a imensa riqueza disponível na Margem Equatorial, desde que de forma ecologicamente sustentável.

A Petrobras vem se tornando uma empresa padrão do século 21: competitiva, inclusiva e sustentável, diferentemente de muitas empresas brasileiras, as quais, diante da crise financeira de 2008, abandonaram a estratégia do *triple bottom line* e abraçaram a estratégia de maximização de lucro Friedmaniana, dos anos 1970, que endossa a “Criação de valor para os acionistas”, ainda que os lucros sejam manchados de lama e de sangue.

Os projetos disponibilizados para a Margem Equatorial vão viabilizar soluções com foco em sustentabilidade, sendo:

- ✓ utilização de algoritmos de última geração, inteligência de dados e computadores de alto desempenho (HPC);
- ✓ ampliação da operação remota, diminuindo consideravelmente possíveis riscos ambientais;
- ✓ uso eficiente dos dados sísmicos, geológicos e de poços, desde as fases iniciais do projeto exploratório até o desenvolvimento dos campos;
- ✓ otimização dos projetos exploratórios e de desenvolvimento da produção, através do uso massivo de dados e tecnologias e redução nas intervenções com o objetivo de dimensionar os impactos das atividades de E&P.

Experiências nacionais e internacionais mostram ser possível conciliar, em grandes projetos de investimentos de infraestrutura ou diretamente produtivos, crescimento econômico, equidade social e sustentabilidade ambiental. Especificamente, em muitas situações, é possível conciliar os impactos ambientais de um grande projeto de investimento com as quatro regras da sustentabilidade (cf. Philip Lawn – **Frontier Issues in Ecological Economics**. EE, 2007):

1. a taxa de extração do recurso renovável não deve exceder a taxa de regeneração dos estoques de recurso renovável;
2. a exaustão de recursos não renováveis deve ser compensada pelo uso dos processos de exaustão (parcela do excedente econômico) para cultivar substitutos de recursos renováveis;
3. a taxa de elevada entropia da geração de desperdícios e resíduos de produção e de consumo não pode superar a capacidade assimilativa do meio ambiente;
4. a vegetação nativa e os ecossistemas críticos devem ser preservados, reabilitados e/ou conservados; adicionalmente, a futura exploração do capital natural deve se limitar a área já fortemente modificada por atividades humanas prévias.

Pode-se ilustrar o uso dessas regras de sustentabilidade na transformação de um projeto de crescimento econômico em um projeto de desenvolvimento sustentável (= crescimento econômico globalmente competitivo + distribuição dos frutos do crescimento com justiça social + preservação, conservação e reabilitação dos ecossistemas), como na construção do Aeroporto Internacional de Confins (RMBH), no projeto de mineração Apolo da Vale (RMBH), no projeto da Rio Tinto na Calha Norte (PA), na construção da rodovia Caratinga-Vale do Aço (MG), na pavimentação da rodovia Santa Cruz de La Sierra (Bolívia) a Corumbá financiada pelo BID, no projeto da Chevron Corporation na bacia petrolífera do Rio Kikori na Papua Nova Guiné, etc. Não se pode subestimar o desenvolvimento da ciência e da

tecnologia para equacionar muitos (mas nem todos) problemas de conciliar crescimento econômico e sustentabilidade ambiental (mitigação, precaução, compensação, reengenharia, etc.)

Considerando que:

- a. a transição energética poderá durar até meio século antes que se possa dispensar o uso da energia do petróleo e do gás;**
- b. o Brasil precisa retomar um processo de crescimento econômico sustentado (contínuo e estável) e sustentável (prosperidade + justiça social + sustentabilidade);**
- c. há experiências nacionais e internacionais da arquitetura de grandes projetos de investimento (GPI), que permitem, em muitos contextos, conciliar eficiência econômica e sustentabilidade ambiental.**

Referências:

- Julia Lynch – **The Regimes of Inequality: The Political Economy of Health and Wealth**– Cambridge, 2020.
- Paulo R. Haddad – **Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS). Narrativas para a Construção do Futuro.** Caravana/e-Galáxia, 2023.
- Paulo R. Haddad – **Amazônia: Crise Social e Crise Ambiental**, Caravana, e-Galáxia, 2023 – Amazon, Kindle
- Niall Ferguson – **Doom: The Politics of Catastrophe**, Penguin, 2021.
- Michael Common and Sigrid Stagl – **Ecological Economics**. Cambridge University Press, Part III, Governance, 2005.
- Jared Diamond, geógrafo e ornitólogo, **Colapso – Como as Sociedades Escolhem o Fracasso ou o Sucesso**. e-book Amazon, cap. 15
- Ralf Eriksson and Jan Otto Anderson – **Elements of Ecological Economics**, Routledge, 2010.
- PNUMA – **TEEB: The Economics of Ecosystem and Biodiversity**., Earthscan, 4 vol., 2010

- Paulo R. Haddad – **Economia Ecológica e Economia Integral**. Amazon, Kindle, 2017.

*no livro **The Road to Freedom: Economics and the Good Society**, Josef E. Stiglitz, Prêmio Nobel de Economia, faz uma análise crítica do neoliberalismo e propõe um modelo de capitalismo progressista. Norton, 2024.

*ver Danielle Alencar Parentes Torres e Adriana Mesquita Corrêa Bueno. **Breve Panorama da Bioeconomia no Brasil**, EMBRAPA

APÊNDICE

O MODELO DE DESENVOLVIMENTO ENDÓGENO NO ESTILO DE PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO

Desenvolvimento Endógeno

Um processo de desenvolvimento endógeno é concebido e implementado a partir da capacidade de que dispõe determinada comunidade para a mobilização social e política de recursos humanos, materiais e institucionais. Passa, normalmente, por diversas etapas (ver Diagrama 1). Não é um processo que brota no terreno do conformismo, da apatia, da inércia ou da passividade dos habitantes de um município onde uma dinâmica de organização social e política ainda não se faz presente. Não há desenvolvimento onde não há inconformismo com relação ao mau desempenho dos indicadores econômicos, sociais e de sustentabilidade ambiental. Assim, em uma primeira etapa, é **importante organizar a estruturação desse inconformismo** (ver Diagrama 2).

Inconformismo não é apenas insatisfação, a qual pode não levar a nenhuma reação proativa daqueles que se encontram insatisfeitos. Antes de mobilizar os seus recursos institucionais para a promoção do desenvolvimento sustentável de um programa ou projeto, as equipes técnicas precisam **avaliar a capacidade de endogenia de uma comunidade para promover as mudanças necessárias**; é indispensável que se avalie o grau de comprometimento das lideranças locais com o processo de implementação do plano de ação.

A etapa seguinte procurar **diagnosticar, técnica e politicamente**, as razões e as causas do mau desempenho desses indicadores. Não se trata apenas de preparar documentos elaborados por especialistas, mas, principalmente, **de conscientizar as lideranças políticas e comunitárias sobre o que deve ser feito para transformar as condições atuais, visando a obter melhores índices de desenvolvimento humano, de competitividade econômica, inovações tecnológicas e organizacionais, etc.**

A terceira etapa envolve a transformação de uma agenda de mudanças em **um plano de ação**. Um plano que seja não somente tecnicamente consistente, mas essencialmente gerado a partir de uma intensa mobilização dos segmentos da sociedade civil, em regime de pacto e parceria com as autoridades e instituições locais e supralocais.

Finalmente, deve-se dar especial atenção ao processo de implementação, formulando uma estratégia tendo como base uma Rede de Precedência, incluindo as dimensões da sequência, cadência e intensidade.

Pode-se observar que, em geral, os projetos bem sucedidos de reformas e de mudanças nas cidades e nas regiões mais prósperas do País ocorreram em contextos que envolveram uma **situação de expressiva endogenia no seu processo de desenvolvimento econômico e social**. Ou seja, a forte presença de atores sociais (líderes políticos, empresariais, comunitários) na concepção e na condução das experiências de promoção do desenvolvimento, e não apenas o movimento de instituições e de agências externas ao município ou à região que atuam de forma excludente quanto à relativa autonomia decisória local.

Nesse sentido, a etapa de desenho e de execução de uma agenda de mudanças econômicas e sociais em uma área ou setor fica na dependência da qualidade de suas lideranças políticas e comunitárias: o seu nível de consciência social, de conhecimento sistêmico, de capacidade de gestão administrativa, de negociação em situações de conflitos e de tensões; a sua capacidade de atrair recursos de instituições e agências localizadas em seu entorno externo de decisão; etc.

Registra-se, também, em todos os casos de sucesso, alguma experiência de maior ou menor profundidade de **reforma do setor público**, envolvendo o ajuste fiscal e financeiro, uma reforma administrativa e, principalmente, uma especificação mais precisa dos limites e das articulações entre o espaço do setor público e o espaço do setor privado (**Segundo Setor e Terceiro Setor**). Quanto mais se definirem possibilidades de formas concretas de cooperação e de parceria entre esses dois setores, maiores serão as chances de se superarem problemas socioeconômicos e socioambientais e de se mobilizarem

potencialidades de crescimento da economia local e regional. **A identificação dessas potencialidades e a sua ativação em um contexto de competitividade dinâmica são a base indispensável para que uma economia encontre uma trajetória de crescimento sustentado e sustentável.**

DIAGRAMA1

ETAPAS DE UM PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO ENDÓGENO

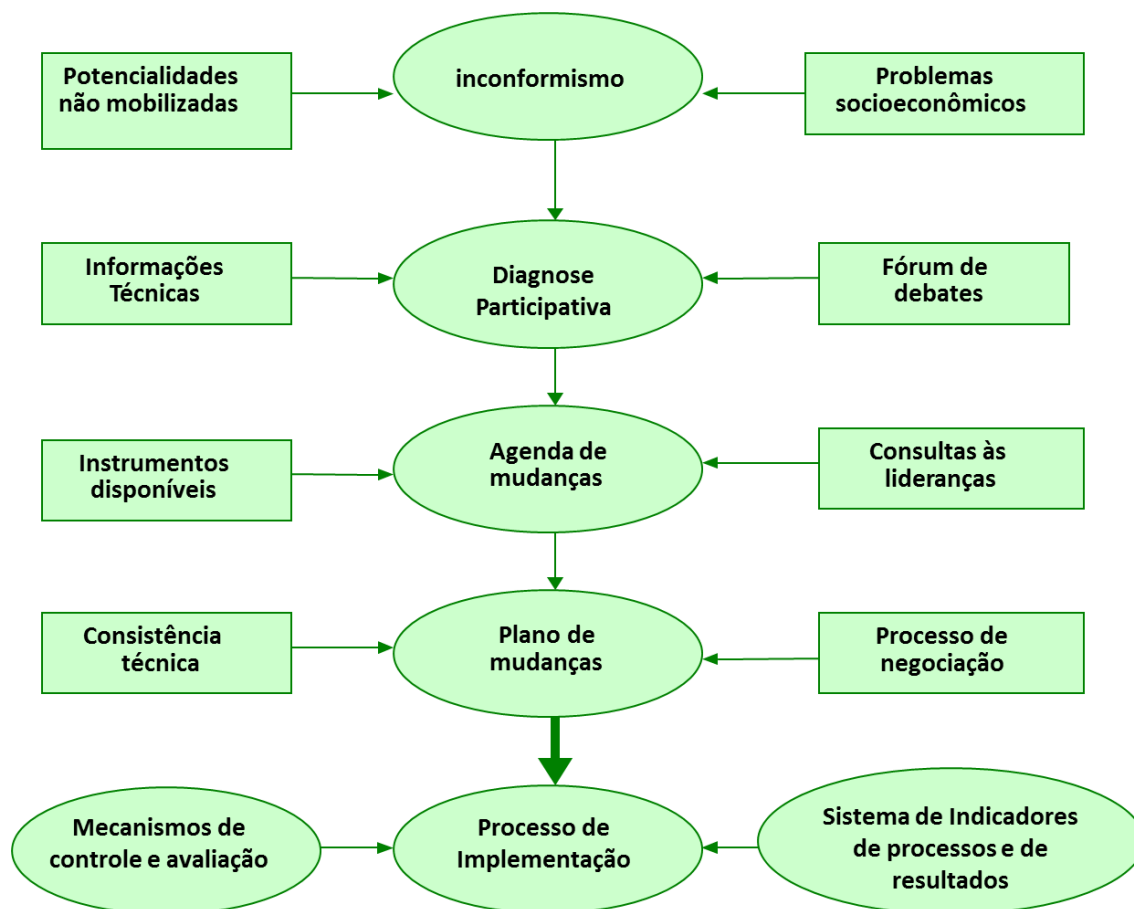
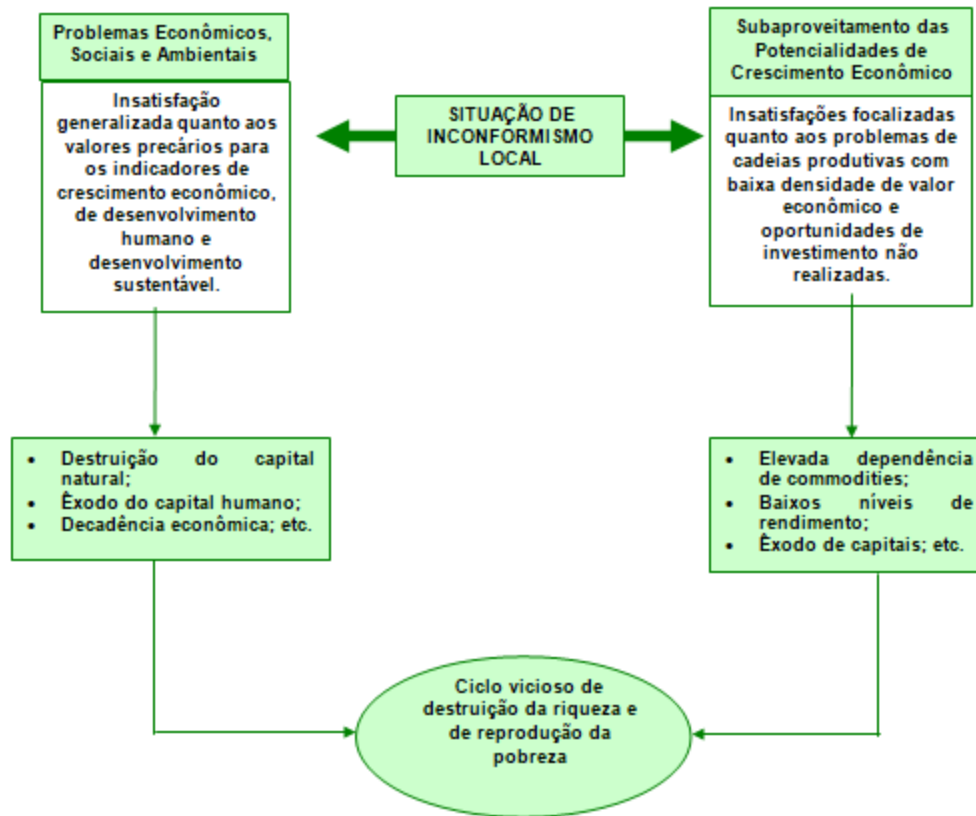


DIAGRAMA 2

CARACTERÍSTICA DE SITUAÇÃO DE INCONFORMISMO REGIONAL OU LOCAL



Planejamento Participativo

Desde o início dos primeiros movimentos de redemocratização nos anos 1980, houve um grande progresso nas experiências de planejamento participativo no Brasil. Muitas prefeituras elaboraram os seus orçamentos por meio de consultas formalizadas aos diferentes grupos de munícipes: os orçamentos participativos. Houve primeiras experiências de maior escala com a mobilização social em torno da formulação da Agenda 21 Brasileira ou no Plano Nacional de Recursos Hídricos (2005), entre muitas outras. Atualmente, a maioria dos Planos Diretores dos municípios brasileiros e muitas políticas públicas e programas de governo, em geral de médio e de grande porte, estão sendo elaboradas dessa forma, com intensa participação dos movimentos sociais.

O estilo de planejamento participativo se contrapõe ao estilo de planejamento que prevaleceu durante os anos dos militares no poder. Esse era predominantemente burocrático e centralizador. O planejamento governamental deve ser um processo aberto de negociação permanente entre o Estado e as instituições da sociedade civil. **Quanto mais o planejamento se aproximar das necessidades básicas e diretas da população e de seus problemas concretos, mais os cidadãos e seus interlocutores políticos poderão opinar sobre a prioridade entre projetos alternativos.** Se planejar significasse simplesmente a produção de um documento em linguagem técnica e especializada, haveria, inevitavelmente, um divórcio no relacionamento genuíno entre cidadãos e planejadores.

Um processo de planejamento participativo apresenta uma série de aspectos positivos em termos de eficácia operacional e de pedagogia social. Ele tem a capacidade de agregar novas vontades e novos interesses em torno de programas e projetos. Ele permite incorporar informações qualitativas importantes para os processos de mudanças. Ele facilita a mobilização de recursos latentes e de capitais intangíveis disponíveis na sociedade. Através dele, é possível garantir a canalização positiva dos conflitos de interesses localizados, por meio da ação dialógica, da discussão e do debate, da negociação e da barganha, dos pactos e das coalizões. A sua implementação colabora para o processo de consolidação da democracia no Brasil.

Não se pode assumir, contudo, uma atitude ingênua em face do planejamento participativo. Há muitos problemas que se não forem adequadamente equacionados podem levar as experiências de participação a um grande fracasso. É preciso cuidar da legitimidade e da pluralidade das representações, bem como de seu nível de responsabilidade. É preciso evitar a hipertrofia de determinados interesses em detrimento de outros, em termos dos diferentes estratos sociais. É preciso ter consciência de que a mobilização e a sensibilização durante o processo de planejamento têm de ser orientadas tecnicamente para chegar a resultados efetivos, à implementação de uma agenda de mudanças e ao atendimento de necessidades e aspirações da população.

Há dois problemas que merecem ser destacados. O planejamento participativo não pode partir de pressupostos equivocados: que as comunidades não têm interesses velados e que atuam sempre em função do bem-comum; que têm informação e conhecimentos sobre as questões em debate; que não são imediatistas e que têm uma visão estratégica sobre problemas de desenvolvimento no médio e no longo prazo; que têm prática de ação coletiva.

O segundo problema se refere à própria metodologia do processo de planejamento participativo. Esse processo não tem por objetivo elaborar uma *shopping list* do que as comunidades desejam que os poderes públicos realizem em termos de ações, programas, projetos e políticas públicas. É indispensável que haja, nesse processo, uma pedagogia de participação e que as comunidades sejam informadas sobre "os limites do possível": as restrições orçamentárias, o ambiente macroeconômico de ajustes e transformações, as atribuições diferenciadas entre níveis e funções de um governo federativo, e como decisões passadas limitam decisões presentes (*path dependence*).

Para fins de elaboração e implementação dos planos de desenvolvimento dos sistemas produtivos locais, uma questão pivotal é a de que as administrações municipais não dispõem dos instrumentos fiscais, monetários e regulatórios para fazer acontecer os objetivos de desenvolvimento. Como não controlam instrumentos econômicos e mecanismos institucionais, tendem a limitar a sua gestão a garantir um bom desempenho administrativo, durante os quatro anos de seus mandatos, na prestação dos serviços tradicionais que lhes são atribuídos dentro do pacto federativo (limpeza urbana, boas escolas e bons sistemas de saúde, transporte coletivo, segurança pública).

Entretanto, a maioria dos municípios brasileiros tem algum problema de baixo nível de crescimento da renda e do emprego, de desigualdades na distribuição da renda e da riqueza, de degradação dos ecossistemas locais, etc.

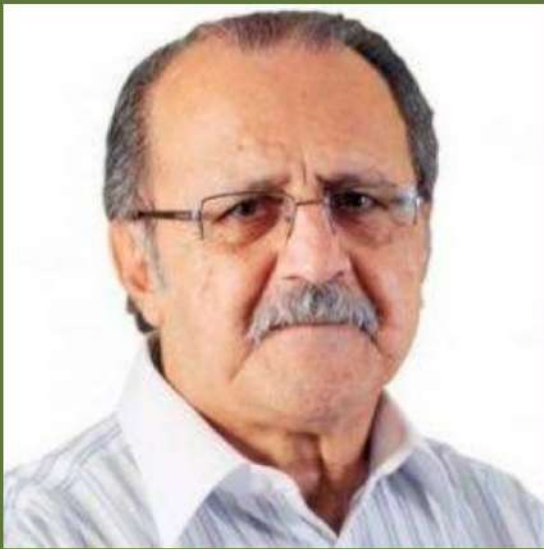
Se não existissem as ações compensatórias que compõem uma estratégia de sobrevivência das populações locais, jovens, idosos e deficientes físicos viveriam na miséria típica dos países mais pobres da África. A lógica política da

Constituição de 1988 é a seguinte: do excedente econômico gerado nas áreas mais desenvolvidas do País, o Governo Federal extrai impostos, taxas e contribuições parafiscais, formando a carga tributária, parcela significativa da qual financia as transferências de renda e de tributos para as áreas mais desoladas.

É evidente que as populações desses municípios não estão conformadas com esse futuro para os seus filhos e filhas, principalmente aquelas lideranças locais que observam o descompasso entre a realidade social e econômica do município e o que poderia ser, se fossem mobilizadas todas as potencialidades de desenvolvimento do município em que habitam.

Como observou *Hyman Minsky*, ao analisar as políticas públicas de superação da crise de 1929, nos EE.UU., as políticas de auxílio emergencial e de bem-estar social foram importantes para a saída da crise, mas que:

“A justiça se baseia na dignidade individual e na independência dos centros públicos e privados de poder político. A dignidade e a independência são mais bem atendidas por uma ordem econômica na qual a renda monetária é recebida ou por direito ou através de uma relação de troca justa. A renda de transferência governamental é um direito social que assegura a sobrevivência de famílias em situação de pobreza, por meio de acesso à renda e à promoção da autonomia dessas famílias. Um direito que, no Brasil, é de natureza constitucional, a remuneração pelo trabalho realizado deveria ser a principal fonte de renda para todos. A dependência permanente de um sistema crescente de transferências de pagamentos que não foram ganhos é humilhante para quem recebe e destrutiva do tecido social. A justiça social e a liberdade individual exigem intervenções para criar uma economia de oportunidades na qual todos, com exceção dos deficientes e idosos, ganhem sua trajetória através de renda por trabalho. O pleno emprego é um bem econômico, assim como um bem social”.
(Stabilizing an Unstable Economy, 1986).



Paulo Roberto Haddad, Economista, com especialização em Planejamento Econômico no Instituto de Estudos Sociais de Haia - Holanda, Professor Emérito da Universidade Federal de Minas Gerais, ex-Ministro da Fazenda e do Planejamento da República Federativa do Brasil (1992 - 1993), ex-Secretário da Fazenda e do Planejamento do Estado de Minas Gerais (1979 - 1982), Consultor do Banco Mundial, do Banco Interamericano de Desenvolvimento, do PNUD, da ECLA e de outras organizações públicas e privadas, nacionais e internacionais, Diretor da AERI - Análise Econômica Regional e Internacional Ltda. Primeiro diretor do Cedeplar/UFMG e primeiro secretário executivo da Ampec. Membro do Conselho da Biodiversitas. Membro da Academia Mineira de Letras desde 2024.

Publicou diversos livros e artigos em jornais especializados no Brasil e no Exterior, sendo os mais recentes o conjunto intitulado Três ensaios sobre a economia brasileira, composto pelos seguintes volumes: A Amazônia e as ideologias ambientalistas. Como as redes se desenvolvem - Narrativas e Planejamento e políticas públicas no Brasil, lançado pela Editora e-Galáxia; e Objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) - Narrativas para a construção do futuro, lançado pela Editora Caravana, em 2023.