Entre Lula 3 e Lula 4: A armadilha da produtividade e os limites do crescimento

Quando este artigo foi concebido, o cenário após o primeiro turno das eleições presidenciais sugeria risco de derrota de Luiz Inácio Lula da Silva e de reorientação da política econômica sob um eventual governo de Flávio Bolsonaro. A posterior reeleição de Lula alterou esse horizonte, mas preservou a questão que motivou a investigação: por que os resultados favoráveis em emprego, renda e atividade econômica não foram suficientes para assegurar uma posição eleitoral mais confortável ao governo? O desfecho acrescentou uma segunda questão: quais prioridades devem orientar a agenda econômica do quarto mandato para preservar os avanços alcançados e enfrentar as limitações produtivas e macroeconômicas do período anterior?

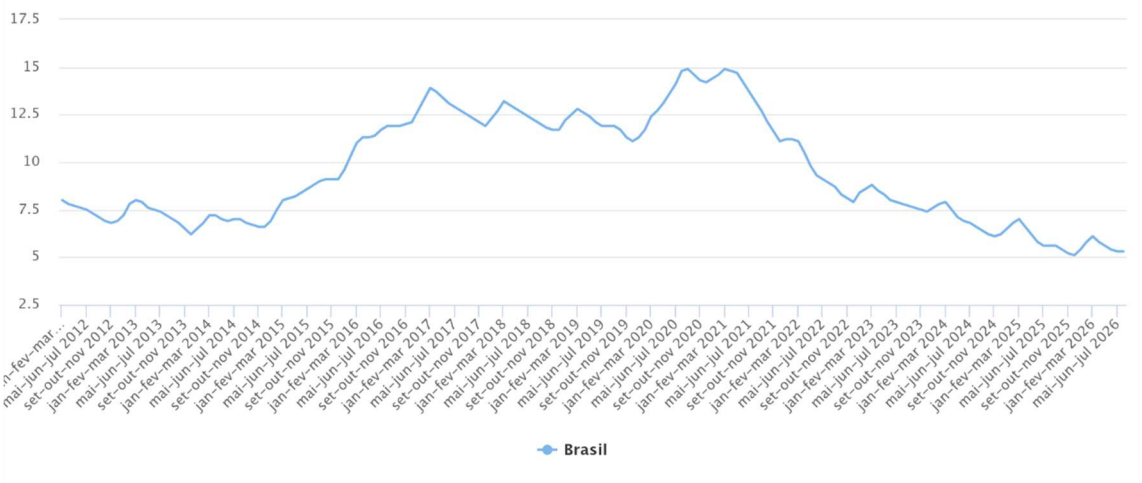
Este artigo não pretende oferecer uma explicação abrangente do resultado eleitoral. A aprovação governamental resulta de fatores econômicos, identitários, institucionais e comunicacionais que não podem ser reduzidos a indicadores agregados. O objetivo é mais delimitado: examinar as tensões econômicas que tornam insuficiente uma avaliação do terceiro mandato de Lula baseada apenas nos indicadores favoráveis de atividade, emprego e renda. A hipótese central é que o período combinou recuperação do mercado de trabalho e expansão da renda com persistência de restrições produtivas e macroeconômicas. Os ganhos distributivos não se traduziram necessariamente em transformação estrutural, enquanto sua conversão em apoio político dependeu de percepções e mediações que os indicadores agregados não capturam integralmente.

Para examinar essas questões, o artigo distingue a evolução dos indicadores conjunturais de atividade, emprego e renda das condições de sustentação do crescimento. Inicialmente, apresenta os resultados econômicos e sociais do terceiro mandato; em seguida, examina a inflação, o endividamento e o desempenho da produtividade. A partir desse diagnóstico, discute prioridades para a agenda econômica do quarto mandato, considerando tanto a preservação dos avanços distributivos quanto o enfrentamento das restrições produtivas e fiscais.

O terceiro governo Lula registrou avanços relevantes nos indicadores de empregabilidade. No gráfico 1, os dados obtidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) por meio da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD

Contínua) indicam a mínima histórica na taxa de desocupação, ou seja, o percentual de pessoas desempregadas e em busca ativa de ocupação.

Gráfico 1: Taxa de desocupação (1 trimestre de 2012 ao 3 trimestre de 2026):



Fonte: IBGE,2026

Esse dado vem associado a uma melhora expressiva do nível de renda médio do país que atingiu seu pico no primeiro trimestre de 2026 no valor de R$ 3.804,00 e em dados mais recentes o valor é de R$ 3.777,00. Os resultados positivos, contudo, não decorreram exclusivamente da evolução do emprego e da renda. No plano externo, o Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA) informa que, desde o início de 2023, o Brasil alcançou a abertura de 700 novos mercados para produtos agropecuários em 99 destinos. Entre janeiro e setembro de 2026, as exportações do agronegócio somaram US$ 133,60 bilhões, com a China como principal destino, seguida pela União Europeia e pelos Estados Unidos.

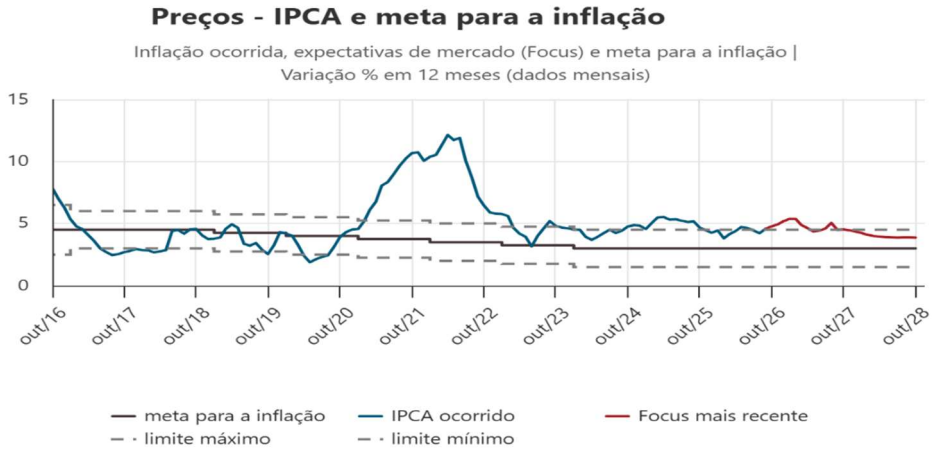
Esses resultados são importantes e não devem ser tratados como meros efeitos estatísticos. A redução do desemprego e a elevação da renda podem alterar as condições de vida de milhões de famílias, ampliar o consumo e fortalecer a demanda agregada. A abertura de mercados, por sua vez, amplia as oportunidades de exportação e pode contribuir para a diversificação dos destinos comerciais do agronegócio brasileiro. Em 2025, as exportações agropecuárias brasileiras alcançaram aproximadamente US$ 169 bilhões, valor próximo ao registrado pelos Estados Unidos, cerca de US$ 171 bilhões; análises do setor indicam a possibilidade de o Brasil assumir a liderança mundial no setor (Godoy, 2026).

Ainda assim, é necessário distinguir expansão comercial de transformação estrutural. A abertura de mercados amplia o acesso a compradores e pode reduzir a exposição a restrições pontuais em mercados específicos, mas não elimina, por si só, a concentração das vendas externas nem garante maior entrada de investimento estrangeiro. A China permaneceu como principal destino das exportações agropecuárias brasileiras entre janeiro e setembro de 2026, com US$ 44,06 bilhões, seguida pela União Europeia, com US$ 20,20 bilhões, e pelos Estados Unidos, com US$ 7,98 bilhões.

Esses pontos positivos são factuais. Além disso, o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) é relevante no terceiro governo Lula, segundo dados agregados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEADATA) o crescimento foi acima de 3% em 2023 e 2024 e também foi registrado crescimento de 2,3% em 2025. Ainda assim havia uma sensação de desaprovação em relação ao governo. Alguns dados podem indicar um porquê.

Durante parte do terceiro mandato, a inflação medida pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) permaneceu acima da meta de inflação estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), ainda que tenha recuado em relação aos picos observados no período pós-pandemia, como indicado pelo gráfico 2.

Gráfico 2: IPCA, meta de inflação e expectativa de inflação (outubro de 2026 a outubro de 2028)



Fonte: Banco Central Brasileiro (BCB), 2026

Esse dado importa quando se analisa mais profundamente o nível da queda do desemprego, visto que a partir de dados coletados pela CNN Brasil quase 40 milhões de

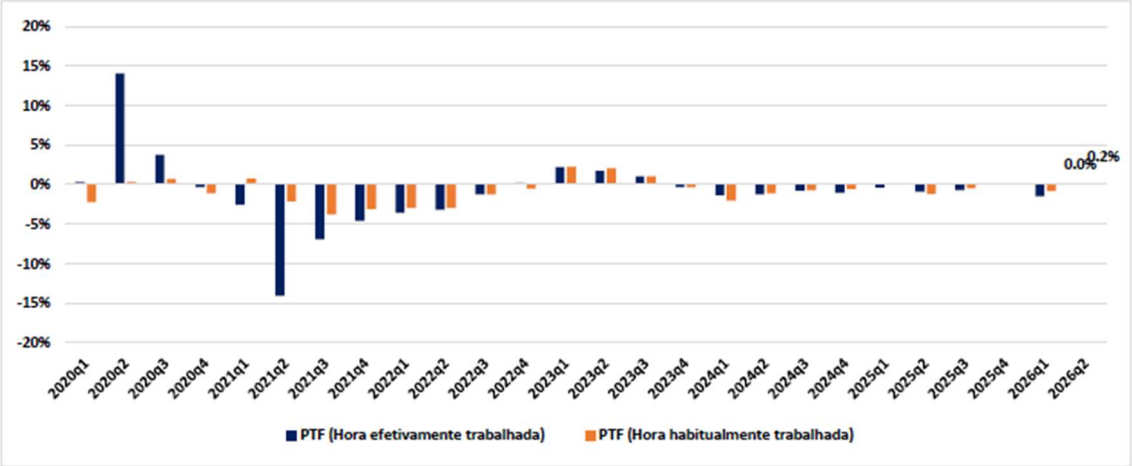
brasileiros estão trabalhando na informalidade, esse dado é relevante ao compreender que a informalidade corresponde àquele que trabalha sem nenhum registro formal, portanto distante de qualquer salvaguarda do sistema de seguridade social brasileiro. Os dados de endividamento das famílias também são preocupantes, segundo dados do IPEADATA o índice de inadimplência e endividamento das famílias atingiu 82% em maio de 2026, o maior índice da série, e segue assim desde então, já o número de famílias com dívidas em atraso atingiu um pico de 31% em outubro de 2025 e recuou para 30% no ano seguinte.

A experiência do período pode ser analisada à luz de Bhaduri e Marglin (1990), para quem os salários desempenham um duplo papel: constituem custo de produção e fonte de demanda. No caso brasileiro, a valorização do rendimento médio e a expansão do consumo podem ter fortalecido a demanda agregada. Contudo, a persistência de pressões inflacionárias e o endividamento das famílias indicam um claro conflito distributivo entre os ganhos na massa salarial e a corrosão por parte do aumento do nível de preços e dos juros

Além disso é possível discutir que o modelo adotado pelo governo Lula 3 rememora parcialmente aquilo que foi adotado nas gestões dos governos Lula 1 e 2, ou seja, um modelo voltado a crescimento por consumo (Melo & Rossi, 2017), mas que parece ter se saturado, seja por não ter reduzido o custo do crédito, conforme indicam dados do BCB e ter ampliado acesso a consumo, porém associado a crescimento da inflação e do endividamento das famílias. Essa dinâmica guarda semelhanças parciais com dilemas identificados por O'Donovan (2023) na análise do modelo de crescimento britânico. O autor mostra que a expansão apoiada na demanda e no consumo pode coexistir com fragilidades produtivas e distributivas, sem converter automaticamente o crescimento em ganhos amplos e duradouros de produtividade e bem-estar. Embora as diferenças institucionais, fiscais e externas entre o Reino Unido e o Brasil limitem qualquer comparação direta, essa literatura ajuda a compreender por que a expansão do consumo e da renda não elimina, por si só, os obstáculos à transformação estrutural.

O comportamento da produtividade é o ponto em que o contraste entre a recuperação conjuntural e a fragilidade estrutural se torna mais evidente. O Gráfico 3 mostra que o Brasil enfrenta um problema de longo prazo: o crescimento da produtividade total de fatores (PTF) permanece modesto quando comparado ao necessário para sustentar uma trajetória duradoura de elevação da renda.

Gráfico 3: Taxa de crescimento da PTF (em % e em relação ao mesmo trimestre do ano anterior) – Brasil



Fonte: Observatório da Produtividade Regis Bonelli., 2026

Os dados se aprofundam no relatório formulado pelo observatório, uma vez que por mais que o capital humano, que é o ganho de conhecimento que um indivíduo tem em favor da atividade econômica, se eleve no período a PTF apresenta resultados ínfimos de crescimento.

A partir desta análise, o trabalho de McMillan, Rodrik e Verduzco-Gallo (2014) é particularmente relevante ao indicar sobretudo que a realocação dos trabalhadores para setores mais eficazes é relevante para o ganho produtivo, o continente asiático é o principal exemplo desse modelo. Além disso, constatam McMillan, Rodrik e Verduzco-Gallo (2014, p.16)

> When employment conditions are perceived as ‘‘rigid,” say because of firing costs that are too high, firms are likely to respond to new opportunities by upgrading plant and equipment (capital deepening) rather than by hiring new workers. This slows down the transition of workers to modern economic activities. This hypothesis also receives some support from the data.

A discussão no artigo não é sobre uma nova reforma trabalhista a partir de retirada de direitos de classe, mas do reconhecimento e regulação de regimes distintos de trabalho. Esse conjunto de reformas microeconômicas talvez seja comparável às reformas em prol do crédito no governo Lula 1. O trabalho de Ponticelli & Alencar (2016), indicam como a lei de falências foi importante para facilitar o acesso ao crédito a empresas em situação falimentar, ainda que a eficiência de obtenção desses recursos

variasse conforme a eficácia do sistema judiciário local, além disso o trabalho de Assunção, Benmelech e Silva (2014) demonstra que a lei da alienação fiduciária, ampliou o acesso a crédito no país, tendo uma redução do spread bancário médio de 1,18% para 1,02%, esse item foi fundamental para fortalecer o modelo já citado de crescimento via consumo, sem necessariamente haver aumento do gasto público.

O governo Lula 4 não deve apenas copiar as reformas e decisões tomadas no governo Lula 1, porém deve olhar aquele governo como meio para ampliar a qualidade do emprego, o número de empresas eficientes e rever como o papel do Estado no desenvolvimento econômico brasileiro, ao invés de incentivar renúncias fiscais ou desonerações como realizados pelo governo Dilma (Dweck & Texeira, 2017), pode buscar um modelo de Estado como coloca Mazzucato (2014, p.95):

> ...o Estado, através de suas inúmeras agências e laboratórios, tem potencial para disseminar novas ideias rapidamente. Também pode ser hábil, usando suas funções reguladoras e sua capacidade de comissionamento e aquisição para formar os mercados e impulsionar o desenvolvimento tecnológico. Dessa forma, ele atua como catalisador da mudança, a fagulha que acende o fogo.

Com isso talvez seja possível criar um modelo de desenvolvimento crível, sustentado e que reduza as distorções na competitividade produtiva do país. E realizando um ajuste que não ataque os programas sociais já consolidados na social-democracia brasileira.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ASSUNÇÃO, Juliano J.; BENMELECH, Efraim; SILVA, Fernando SS. Repossession and the Democratization of Credit. The Review of Financial Studies , v. 27, n. 9, p. 2661-2689, 2014.

BHADURI, Amit; MARGLIN, Stephen. Unemployment and the real wage: the economic basis for contesting political ideologies. Cambridge journal of Economics, v. 14, n. 4, p. 375-393, 1990.

BRASIL, Da CNN. Análise: Apesar de dados sobre desemprego, informalidade segue alta. Disponível em:

<https://www.cnnbrasil.com.br/economia/money/macroeconomia/analise-apesar-de-dados-sobre-desemprego-informalidade-segue-alta/>. Acesso em: 29 out.. 2026.

Divulgação anual | IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html>. Acesso em: 29 out.. 2026.

DWECK, E., & TEIXEIRA, R. A. **A política fiscal do governo Dilma e a crise econômica**. *Texto para discussão*, *1*(303), 01-42, 2017.

GODOY, Thiago. **O Brasil está prestes a desbancar os EUA no agro, quem ganha com isso?** Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/blogs/thiago-godoy/economia/money/macroeconomia/o-brasil-esta-prestes-a-desbancar-os-eua-no-agro-quem-ganha-com-isso/>. Acesso em: 29 out.. 2026.

Ipeadata. Disponível em: <https://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>. Acesso em: 29 out.. 2026.

MAZZUCATO, Mariana. **O estado empreendedor: desmascarando o mito do setor público vs. setor privado**. Portfolio-Penguin, 2014.

MELLO, Guilherme; ROSSI, Pedro. Do industrialismo à austeridade: a política macro dos governos Dilma. **Texto para discussão**, v. 309, 2017.

MCMILLAN, Margaret; RODRIK, Dani; VERDUZCO-GALLO, Íñigo. Globalização, mudança estrutural e crescimento da produtividade, com uma atualização sobre a África. **Desenvolvimento Mundial** , v. 63, p. 11-32, 2014.

O'DONOVAN, Nick. Demanda, disfunção e distribuição: o modelo de crescimento do Reino Unido do neoliberalismo à economia do conhecimento. **The British Journal of Politics and International Relations** , v. 25, n. 1, p. 178-196, 2023.

OBSERVATÓRIO DA PRODUTIVIDADE REGIS BONELLI DO FGV IBRE. **Resultados dos indicadores de produtividade do trabalho no segundo trimestre de 2026**. *[S.l.: S.n.]*. Disponível em: <https://ibre.fgv.br/sites/default/files/arquivos/u65/indicadores_trimestrais_de_produtividade_do_trabalho_-_2t2026.pdf>. Acesso em: 29 out.. 2026.

PONTICELLI, Jacopo; ALENCAR, Leonardo S. Court enforcement, bank loans, and firm investment: evidence from a bankruptcy reform in Brazil. **The Quarterly Journal of Economics**, v. 131, n. 3, p. 1365-1413, 2016.