

**В национальном разрезе**

УДК 338.2 (1\*BR)

DOI: 10.31249/kgt/2025.03.08

# Экономическая и финансовая политика правительства Лулы да Силвы в 2023–2024 гг.

**Людмила Николаевна СИМОНОВА**

кандидат экономических наук, руководитель Центра экономических исследований

Институт Латинской Америки РАН

ул. Большая Ордынка, д. 21, г. Москва, Российская Федерация, 115035

E-mail: ludmila-simonova@yandex.ru

ORCID: 0000-0003-1144-2392

**ЦИТИРОВАНИЕ:** Симонова Л.Н. Экономическая и финансовая политика правительства Лулы да Силвы в 2023–2024 гг. // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2025. Т. 18. № 3. С. 131–149. DOI: 10.31249/kgt/2025.03.08

Статья поступила в редакцию 27.07.2025.

Исправленный текст представлен 01.09.2025.

**АННОТАЦИЯ.** В данной статье представлен анализ основных направлений экономической политики Бразилии в первой половине третьего президентского мандата Луиса Инасиу Лулы да Силвы – с 1 января 2023 г. до конца 2024 г., а также перспективы развития страны до 2026 г. Приведена диагностика современного состояния экономики и государственных финансов Бразилии, даны оценки возможностей и рисков проводимых преобразований. Центральными моментами экономической политики Л.И. Лулы да Силвы являются усиление роли государства в модернизации промышленности и инфраструктуры в соответствии с требованиями технологического и экологического перехода, повышение конкурентоспособности страны, улучшение бизнес-среды и создание условий для привлечения

частных инвестиций в реализуемые проекты. Действующее правительство стремится сосредоточить усилия на стратегических направлениях реформирования, одновременно решая задачи сбалансированного роста национальной экономики и достижения финансовой устойчивости государства. Значительным успехом стало проведение реформы налогово-бюджетной системы, направленной на достижение большей справедливости при налогообложении доходов бразильцев, облегчение налоговой нагрузки на бизнес, обеспечение гибкости и ответственности в расходовании бюджетных средств. По мнению автора статьи, от прогресса в выполнении этих задач зависят перспективы вхождения Бразилии в число глобальных лидеров по уровню экономического и технологического развития.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** *Бразилия, экономическая политика, национальные планы и стратегии, модернизация промышленности и инфраструктуры, реформа налогово-бюджетной системы, бюджетный дефицит, государственный долг.*

Приход к власти лидера Партии трудящихся (*Partido dos Trabalhadores, PT*) Луиса Инасиу Лулы да Силвы (более известного как Лула) спустя 12 лет после окончания прошлого правления (2003–2010) ознаменовал начало нового политического цикла, сопровождающегося сменой приоритетов социально-экономического развития. По ключевым аспектам политика третьего срока правления Лулы стала продолжением стратегии предыдущих правительств левоцентристов, прерванной правоцентристским президентом М. Темером (2016–2018) и его праворадикальным преемником Ж. Болсонару (2019–2022). Экономические программы М. Темера и Ж. Болсонару включали традиционные меры по приоритетному использованию рыночных механизмов: приватизацию государственных компаний, поддержку частного сектора, привлечение иностранных инвестиций. На передний план были выдвинуты задачи по ограничению роста государственных расходов и уменьшению госдолга, снижению инфляции и безработицы [Бразилия..., 2019].

Вместе с тем бразильский вариант второго «левого поворота» развернулся в совершенно иных обстоятельствах. Перед администрацией Луиса Инасиу Лулы да Силвы стояли вызовы, сопряженные с расколом и поляризацией гражданского общества, а также непростым экономическим положением, вызванным

последствиями пандемии и непредсказуемостью общемировой ситуации. Главе государства приходится управлять страной в условиях контроля оппозиционных сил в парламенте, противостояния губернаторского корпуса, выступлений части населения, поддерживающей оппозиционные силы и экс-президента Ж. Болсонару [Okuneva, 2025].

Несмотря на сложный внутриполитический расклад, Луле да Силве удалось консолидировать значительную часть бразильского общества и представителей властных структур вокруг идей национального возрождения и утверждения Бразилии в качестве одного из влиятельных центров в многополярном мире. Главным завоеванием первой половины третьего мандата Лулы стало принятие Национальным конгрессом целого ряда законодательных актов, направленных на улучшение условий жизни наиболее уязвимых слоев населения и обеспечение устойчивого роста бразильской экономики. Положительную роль сыграл политический опыт Лулы да Силвы, его умение маневрировать и создавать союзы и коалиции с оппозиционными силами для выполнения предвыборных обещаний и продвижения социально-экономических реформ.

По оценке правительства Бразилии, возвращение и новое наполнение социальных программ, структурные экономические реформы, модернизация налогово-бюджетной системы и расширение диалога с производственными секторами и обществом стали отличительными чертами первых двух лет правления Лулы да Силвы. Стратегическая цель проводимых преобразований – создание более сильной, более конкурентоспособной и социально справедливой Бразилии<sup>1</sup>.

1 Futuro Seguro. As ações do Ministério da Fazenda para garantir avanços sociais e estabilidade econômica. Período: 2023/2024 // Ministério da Fazenda. – 2025. – 104 p. – Попт. яз. – URL: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas/futuro-seguro/revista-pdf/revista-futuro-seguro-digital.pdf> (дата обращения: 19.07.2025).

## Основные направления экономической политики Лулы да Силвы

По ключевым аспектам экономической политика третьего президентства Луиса Инасиу Лулы да Силвы стала продолжением стратегии предыдущих правительств РТ. В ее основе лежит принцип ведущей роли государства в стимулировании устойчивого экономического роста, в обеспечении социальной справедливости, защите интересов населения и бизнеса, а также в поддержании стабильности в стране. Особое внимание уделяется модернизации объектов инфраструктуры, а также решению системных проблем, тормозящих выход промышленности на инновационный путь развития, за счет повышения эффективности производства, автоматизации и внедрения передовых цифровых технологий.

Вместе с тем политика Лулы неизбежно корректируется под давлением оппозиции и текущих реалий. Современные глобальные вызовы, характеризующиеся замедлением роста мировой экономики, геополитической турбулентностью, требованиями технологического и экологического перехода, заставляют действующее правительство максимально сосредоточить усилия на стратегических направлениях реформирования, одновременно решая задачи сбалансированного роста национальной экономики и достижения финансовой устойчивости государства, обеспечения гибкости и ответственности в расходовании бюджетных средств и снижения госдолга. В отличие от предыдущих программ акцент сделан на использовании государственных ресурсов для привлечения частных инвестиций, на совершенствовании механизмов государственно-частного партнерства (ГЧП), на укреплении системы государственных закупок, со-

кращении бюрократических преград в деловой среде и в системе регистрации интеллектуальной собственности.

Все программы и планы, принятые в Бразилии в первой половине третьего мандата Лулы, содержат положения, направленные на увеличение инвестиций в экологически устойчивые сегменты экономики. По мнению руководства страны, глобальная повестка по энергетическому переходу и смягчению последствий изменения климата открывает новые возможности для неоиндустриализации и развития Бразилии [Couto, Rosas, 2023].

Среди важнейших задач – проведение налоговой реформы, направленной на более справедливое налогообложение доходов бразильцев, облегчение налоговой и административной нагрузки на бизнес, устранение «налоговых войн» между штатами, создание условий для роста инвестиций и повышения конкурентоспособности страны.

## Курс на модернизацию промышленности

Необходимость принятия новой промышленной политики назрела на фоне усиления процесса деиндустриализации, который сопровождался уменьшением доли промышленной продукции в национальном ВВП. В 2015–2020 гг. в Бразилии было закрыто 36,6 тыс. предприятий промышленности. Снизилась доля страны в мировом индустриальном производстве – с 2,8% в 1995 г. до 1,3% в 2021 г. При этом возросла зависимость от импорта машин и оборудования, а также химической продукции, лежащей в основе ряда производственных цепочек [Braga de Andrade, 2022].

К причинам деиндустриализации в Бразилии относят повышенные структурные издержки в промышленном производстве. Этот феномен, известный

как «бразильская цена» (*Custo Brasil*), отражает проблемы, связанные со сложностью системы налогообложения, слабым развитием инфраструктуры, недостаточным финансированием, дефицитом квалифицированных кадров, макроэкономической нестабильностью и недоверием к государственным институтам [Braga de Andrade, 2022].

По мнению известного российского экономиста В.А. Красильщикова, проблемы деиндустриализации Бразилии не столько экономические, сколько социальные и институциональные. Проведение «проиндустриальной» финансово-экономической политики является важным, но не достаточным условием для реиндустриализации на новой технологической основе. Адекватная финансово-экономическая политика должна быть дополнена соответствующей социальной политикой, направленной на формирование человеческого капитала [Красильщиков, 2018, с. 54].

Государственная промышленная политика (*Nova indústria Brasil, NIB*), утвержденная 22 декабря 2023 г., определила стратегические области для инвестиций до 2033 г. в соответствии с их потенциальным влиянием на социально-экономическое развитие страны<sup>2</sup>. Декретом президента от 6 апреля 2023 г. была возобновлена деятельность Национального совета промышленного развития (*CNDI*), приостановленная в 2016 г.

В начале 2024 г. Федеральное правительство утвердило План действий по неоиндустриализации 2024–2026 (*Plano de Ação para a Neoindustrialização 2024–2026*). На него выделялось 60 млрд долл., в том числе 54 млрд долл. в фор-

ме льготных кредитов и 4,2 млрд долл. в виде субсидий. Большая часть ресурсов поступает через программы финансирования Национального банка экономического и социального развития (*BNDES*), Бразильской корпорации промышленных исследований и инноваций (*EMBRAPII*) и Финансовой корпорации исследований и проектов (*FINEP*)<sup>3</sup>.

Среди приоритетных секторов экономики на период до 2033 г. – агропромышленный комплекс, включающий пищевую промышленность, сельскохозяйственное машиностроение и производство удобрений, здравоохранение, а также городская инфраструктура, информационные технологии, биоэкономика и национальная оборона [Пономарев, Симонова, 2024].

Предусмотрены налоговые льготы и специальные фонды для стимулирования некоторых секторов экономики. В список стратегических отраслей включены нефтехимия, производство удобрений, пластмассы, волокна, каучука, активных ингредиентов для лекарств, добавок для продуктов питания. Отдельная программа господдержки направлена на развитие автомобилестроения, увеличение производства электроники и полупроводников<sup>4</sup>. Налоговые льготы предоставляются производителям солнечных панелей в целях снижения зависимости от их импорта.

Расширены возможности использования госзакупок для стимулирования развития тех отраслей, которые считаются стратегическими для бразильской экономики. Приоритет в закупках и контрактах отдается продукции,

2 Brasil ganha nova política industrial com metas e ações para o desenvolvimento até 2033 // MDIC. – 2024. – Janeiro 23. – Порт. яз. – URL: <https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/noticias/2024/janeiro/brasil-ganha-nova-politica-industrial-com-metas-e-acoes-para-o-desenvolvimento-ate-2033> (дата обращения: 27.07.2025).

3 Plano de Ação para a Neoindustrialização 2024–2026 // CNDI, MDIC. – 2024. – Janeiro 25. – 102 p. – Порт. яз. – URL: <https://telesintese.com.br/wp-content/uploads/2024/01/nova-industria-brasil-plano-de-acao-2024.pdf> (дата обращения: 27.07.2025).

4 Os 5 grandes fatos que marcaram o setor automotivo em 2023. – Порт. яз. – URL: <https://www.metagal.com.br/blog/configura-5-fatos-que-alavancaram-o-setor-automotivo-em-2023/> (дата обращения: 27.07.2025).

произведенной в Бразилии. Принята Национальная стратегия государственных закупок (*Estratégia Nacional de Contratações Públicas, ENCP*). Она призвана координировать работу правительства по определению потребностей, поиску и привлечению оптимальных подрядчиков. С целью обеспечения гибкости и прозрачности проведения тендеров и заключения договоров подряда с 2024 г. действует Новый закон о государственных тендерах (*Nova Lei de Licitações*) как один из инструментов *NIB*<sup>5</sup>.

Новая промышленная политика Бразилии, несмотря на всю ее важность в плане стимулирования экономического развития страны, неоднозначно была оценена обществом и экспертами. Многочисленность принятых программ и законов (их список далеко не исчерпывается перечисленными выше документами), широкий охват сфер производства, привлечение к реализации многих министерств, фондов и отраслевых советов создают ряд рисков, связанных с бюрократической сложностью системы управления, которую правительство планировало выстроить посредством *NIB*. В то же время масштабное льготное кредитование рискует усугубить проблемы госдолга и бюджетного дефицита в случае, если вложения государства в промышленность не оправдаются и не принесут должного дохода [*Taiar, Jubé*, 2024].

### Новая программа ускорения роста

Программа *Novo PAC*, объявленная президентом Лулой да Силва 11 августа 2023 г., представляет собой усовершенствованную версию прежней програм-

мы ускорения роста. Правительственный десятилетний план, охватывающий период до 2033 г. (*PAC-3*), направлен на стимулирование экономического роста за счет целевых инвестиций в такие области, как инфраструктура, жилищное строительство и обеспечение устойчивого развития. Объем инвестиций определен в 347 млрд долл., в том числе 287 млрд долл. планируется освоить в 2023–2026 гг. и 60 млрд долл. – после 2026 г.<sup>6</sup>

По оценке Всемирного банка, только для преодоления инфраструктурного разрыва Бразилии потребуются инвестировать 778 млрд долл. (3,7% ВВП в год) до 2030 г. На техническое обслуживание и замену активов приходится половина (345,3 млрд долл.) общих потребностей в инвестициях в инфраструктуру [World Bank, 2022, p. 10].

Первые две программы (*PAC-1*, запущенная во время второго президентского срока Лулы в 2007 г., и *PAC-2*, прерванная после ухода с поста президента Дилмы Руссефф в 2014 г.) не избежали критики экспертного сообщества относительно шансов выполнения и эффективности принятых инициатив. Проблемы варьировались в зависимости от задержек с реализацией, перерасхода бюджета, чрезмерной бюрократизации до рисков коррупции. Ряд инфраструктурных проектов вызвали обеспокоенность по поводу негативного воздействия на окружающую среду и переселения местных сообществ. Критики *PAC* также говорят, что программа повлекла за собой чрезмерные госрасходы, усугубив финансово-экономический кризис в Бразилии 2015–2016 гг.<sup>7</sup>

5 Plano de Ação para a Neointustrialização 2024–2026 // CNDI, MDIC. – 2024. – Janeiro 25. – P. 21–22. – Порт. яз. – URL: <https://telesintese.com.br/wp-content/uploads/2024/01/nova-industria-brasil-plano-de-acao-2024.pdf> (дата обращения: 27.07.2025).

6 «NOVO PAC» is to invest BRL 1.7 trillion across all Brazilian states // Planalto. – 2023. – August 16. – URL: <https://www.gov.br/planalto/en/latest-news/2023/08/novo-pac-is-to-invest-brl-1-7-trillion-across-all-brazilian-states> (дата обращения: 27.07.2025).

7 Brazil to invest \$ 347.5B to boost infrastructure, ecology // NRI Nation. – 2023. – August 12. – URL: <https://www.myrination.com/brazil/2023/08/12/brazil-to-invest-3475b-to-boost-infrastructure-ecology> (дата обращения: 27.07.2025).

Следует также учитывать, что большая часть инвестиций в государственный сектор Бразилии осуществляется региональными и местными администрациями. Штатам и муниципалитетам часто не хватает технических возможностей для подготовки и реализации масштабных инфраструктурных проектов. Кроме того, их планы не всегда согласуются с федеральными приоритетами, а строгий мониторинг расходов на инфраструктуру на разных уровнях власти затруднен [Пономарев, Симонова, 2024].

В дополнение к традиционным проектам в сфере инфраструктуры и транспорта (с акцентом на эффективность и устойчивость) третье издание программы включает ряд новых направлений. Предусмотрены ускоренная цифровизация, расширение охвата населения современными услугами мобильной связи, обеспечение доступа в Интернет, развитие науки и технологий, создание инклюзивной социальной среды и формирование устойчивых городов. Сопутствующие социальные расходы предусматривают соответствующие вложения в образование, здравоохранение и спорт. С другой стороны, приняты меры, направленные на повышение обороноспособности страны.

На первоначальном этапе важнейшей задачей правительства остается реализация незавершенных проектов, включенных в предыдущие PAC. Так, речь идет о программе доступного жилья, завершении строительства нефтеперерабатывающего завода в Пернамбуку, железнодорожной ветки, соединяющей муниципалитет Салгейро с портом Суапэ (штат Пернамбуку), продлении зеленой линии метрополитена Сан-Паулу, а также

развитии железнодорожного сообщения между Сан-Паулу и Кампинасом. Еще один обновленный проект – АЭС «Ангра-3».

Выбор новых проектов осуществляется на основе конкурса предложений, которые должны быть представлены штатами и муниципалитетами. Более трети общей суммы (около 125 млрд долл.) правительство намерено потратить на обновление городской инфраструктуры, порядка 110 млрд долл. предназначено для энергетики, в первую очередь на проекты электрификации и развитие солнечной и ветровой энергетики. Еще свыше 70 млрд долл. власти собираются вложить в модернизацию путей сообщения. Средства пойдут на строительство дорог, на развитие морского, речного, железнодорожного и авиационного транспорта. В целом на подпрограммы «Энергетический переход и безопасность», «Эффективность и устойчивость на транспорте» и «Формирование устойчивых городов» приходится свыше 73% затрат, запланированных в рамках PAC-3<sup>8</sup>.

Принципиальное отличие новой программы заключается в том, что приоритетным вариантом финансирования являются частные инвестиции, реализуемые с использованием механизма концессий и тендеров (инфраструктурные проекты, такие как автомагистрали, железные дороги, порты, аэропорты) или в рамках ГЧП (транспортная инфраструктура, санитария, энергетика и другие сектора). При этом ресурсы казначейства (*Tesouro Nacional*) будут направлены в проекты, которые не могут быть выполнены на основе партнерства с частными инвесторами, но имеют большое социальное значение.

8 New PAC presentation (Portuguese) // Planalto. – 2023. – URL: [https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2023/09/alkmin-brasil-vive-bom-momento-e-tem-grandes-oportunidades-para-atrair-investimentos-com-o-novo-pac/apresentacao\\_pac\\_portugues.pdf](https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2023/09/alkmin-brasil-vive-bom-momento-e-tem-grandes-oportunidades-para-atrair-investimentos-com-o-novo-pac/apresentacao_pac_portugues.pdf) (дата обращения: 26.07.2025).



По данным правительства, 76 млрд долл., или 22% общего объема, будет инвестировано на федеральном уровне, в то время как государственные компании, такие как нефтяной гигант *Petrobras*, вложат 71 млрд долл. (20%). Ожидается, что частный сектор инвестирует в общей сложности 126 млрд долл. (36%), финансирование, предоставляемое государственными банками, составит 74 млрд долл. (21%)<sup>9</sup>.

Программа государственно-частного партнерства (*Programa de Parcerias de Investimentos, PPI*) представляет собой один из основных механизмов стимулирования инвестиций в транспортную инфраструктуру, в производство и распределение электроэнергии, а также освоение нефтегазовых месторождений. К середине 2025 г. в инвестиционном портфеле *PPI* значилось более 500 инфраструктурных проектов, из которых 274 удалось реализовать. К приоритетным направлениям относятся проекты по развитию транспортной инфраструктуры, включая строительство и модернизацию железных дорог, аэропортов и портовых терминалов<sup>10</sup>. Инвестиционные проекты также реализуются через *BNDES*, который в Бразилии остается основным институтом развития.

Расширение и модернизация инфраструктуры не только создают рабочие места и стимулируют экономическую активность, но и улучшают внутренние и внешние связи страны, повышая эффективность международной торговли. Это, в свою очередь, может укрепить позиции Бразилии как привлекательного торгового партнера и более влиятельного игрока на международной арене, способствуя заключению многосторонних соглашений, в том числе

в рамках БРИКС. Кроме того, учет экологических требований при реализации проектов и программ, направленных на экономический рост, позволит привлечь дополнительные иностранные инвестиции и получить доступ к передовым зеленым технологиям.

Впрочем, важно отметить, что успехи *PAC-3*, как и программы «Новая промышленность Бразилии», будут зависеть от эффективности управления ресурсами, совершенствования планирования при реализации проектов, усиления взаимодействия и контроля на субрегиональном уровне. Эксперты ОЭСР, признавая необходимость повышения роли государства в стимулировании экономического роста, отмечают, что в ближайшие годы бюджетные возможности Бразилии для значительного увеличения государственных инвестиций в инфраструктуру будут по-прежнему ограничены, учитывая среди прочего высокие социальные обязательства и растущий госдолг [OECD, 2023, p. 71].

## Налоговая реформа

Серьезным завоеванием правительства Бразилии стало принятие в конце 2023 г. поправок к Конституции страны, обеспечивающих проведение реформы одной из самых сложных и обременительных налоговых систем в мире. Утвердить «историческую налоговую реформу», затрагивающую **порядок взимания налога на потребление**, до конца 2023 г. было целью президента Лулу да Силвы. Федеральное правительство направило законопроекты по переходу на новую систему налогообложения потребления в парламент в апреле 2024 г., чтобы обеспе-

9 «NOVO PAC» is to invest BRL 1.7 trillion across all Brazilian states // Planalto. – 2023. – August 16. – URL: <https://www.gov.br/planalto/en/latest-news/2023/08/novo-pac-is-to-invest-brl-1-7-trillion-across-all-brazilian-states> (дата обращения: 26.07.2025).

10 Programa de Parcerias para Investimentos (PPI). – Порт. яз. – URL: <https://ppi.gov.br/projetos/> (дата обращения: 20.07.2025).

чить их рассмотрение Национальным конгрессом до конца года<sup>11</sup>.

Налоговая реформа – последняя и наиболее показательная в серии структурных реформ в Бразилии. В 2017 г. трудовое законодательство было модернизировано при М. Темере. В период президентства Ж. Болсонару Конгресс одобрил пенсионную реформу, которая повысила пенсионный возраст.

Чтобы понять, почему налоговая реформа считается революционной, рассмотрим нынешнюю систему. Конституция, принятая в 1988 г., наделила все три уровня власти – федеральный, штата и муниципальный – полномочиями взимать налоги на потребление. Это делает Бразилию исключением из 174 стран, в которых действует наиболее распространенный налог на потребление – налог на добавленную стоимость (НДС). В подавляющем большинстве случаев НДС взимается на национальном уровне. Бразилия уникальна тем, что распределяет ответственность за налогообложение между штатами и муниципалитетами и предоставляет им высокую степень свободы в том, как это делать. Поскольку в Бразилии в общей сложности 27 регионов (26 штатов и Федеральный округ) и 5570 муниципалитетов, страна<sup>12</sup>, по мнению бывшего министра финансов Майлсона да Нобреги, превратилась в «сумасшедший дом из-за налогов»<sup>13</sup>.

В стране действует система налогов на потребление товаров и услуг, состоящая из пяти основных платежей. Три из них являются федеральными: про-

грамма социальной интеграции (*PIS*), взнос на финансирование социального обеспечения (*Cofins*) и налог на промышленную продукцию (*IP*). Еще два налога – *ICMS*, *ISS* (каждый из которых имеет несколько вариаций) – взимаются на уровне штатов и муниципалитетов. Всё это приводит к высокой ставке налогообложения, низкой прозрачности, большим административным издержкам и конфликтам между федеральным центром и субъектами федерации.

По данным Всемирного банка, в 2020 г. налоговая нагрузка в Бразилии составляла 31,1% ВВП, что является одним из самых высоких показателей среди развивающихся экономик, но немного ниже среднего показателя по странам ОЭСР (33,6% ВВП). Хотя размер налогового бремени может быть оправдан недавним расширением сферы социальных услуг, за этой кажущейся нормальностью скрывается регрессивная и неэффективная налоговая система [World Bank, 2023, p. 155].

Хаотичная система налогообложения привела к многочисленным судебным разбирательствам. По оценкам Всемирного банка, в 2019 г. компаниям требовался 1501 час в год для соблюдения налогового законодательства Бразилии (для сравнения: средний показатель по миру – 234 часа). Многие предприятия сомневаются в том, какие налоги они должны платить и какому юридическому лицу. Зачастую компании обращаются в суд с требованием переквалифицировать свою продукцию, чтобы избежать уплаты налогов. Получение налоговых льгот по сделкам

11 Governo envia projeto de regulamentação do novo sistema de tributação do consumo ao Congresso Nacional // Ministério da Fazenda. – 2024. – Abril 24. – Попр. яз. – URL: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/assuntos/noticias/2024/abril/governo-envia-projeto-de-regulamentacao-do-novo-sistema-de-tributacao-do-consumo-ao-congresso-nacional> (дата обращения: 27.07.2025).

12 Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Cidades e Estados. – Попр. яз. – URL: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados> (дата обращения: 27.07.2025).

13 Can Lula fix Brazil's fiscal mess? // The Economist. – 2024. – January 29. – URL: <https://www.economist.com/the-america/2024/01/29/can-lula-fix-brazils-fiscal-mess> (дата обращения: 27.07.2025).



между штатами является еще более сложной задачей. Наконец, в Бразилии фирмам могут потребоваться годы, чтобы получить накопленные льготы от налоговых органов. Стоимость текущих дел в бразильских судах, связанных с налоговыми льготами, в 2023 г. превышала 5 трлн реалов (1 трлн долл. США), что эквивалентно 75% ВВП страны<sup>14</sup>.

Порядок сбора налогов также вносит искажения: налог на потребление выплачивается там, где товар произведен, а не там, где он потребляется. Это привело к тому, что штаты и города стали предлагать налоговые льготы для привлечения компаний. По оценкам МВФ, такие льготы приводят к ежегодной потере доходов в размере более 5% ВВП.

Существующая система налогообложения повышает себестоимость производства и наносит ущерб инвестициям. Многие налоги в Бразилии являются кумулятивными. Это означает, что производственные компании должны платить налог с каждого приобретенного товара (сырье, комплектующие и др.) без обеспечения возврата средств, как это происходит в других странах. Поэтому выпуск технологически сложной продукции, требующей высоких затрат, является непропорционально обременительной.

После трех с половиной десятилетий обсуждений и попыток реформа потребительского налога наконец была одобрена. 20 декабря 2023 г. Национальный конгресс принял поправку к Конституции (*EC-132*), которая изменяет систему налогообложения потребления в стране<sup>15</sup>.

Налоговая реформа заменяет пять налогов на потребление на международный стандарт двойного НДС: налог на товары и услуги (*CBS*), который будет взиматься федеральным правительством, и налог на товары и услуги штатов и муниципалитетов (*IBS*). Реформа создает селективный налог, носящий регулятивный характер, чтобы препятствовать потреблению товаров и услуг, наносящих вред здоровью и окружающей среде. Он сохраняет общую налоговую нагрузку на потребление, а также устанавливает нулевую или пониженную ставку для определенных товаров и услуг (базовая продовольственная корзина, сельскохозяйственные ресурсы и производство, лекарства, средства гигиены и чистящие средства, образовательные услуги, транспорт, культурные и спортивные мероприятия и другие).

Региональные налоги подлежат согласованию на федеральном уровне, что положит конец принятию решений по усмотрению штатов и муниципалитетов. Налоги больше не суммируются, зачеты затрат будут автоматическими. Таким образом, правительство надеется положить конец дифференцированным сборам для различных секторов, что обеспечит более благоприятную и эффективную деловую среду для бразильской экономики.

Изменения планируется вводить поэтапно с 2026 г., а некоторые из действующих налогов будут отменены с 2027 г. Стандартная ставка НДС может составить 27,5% к концу 2033 г., когда реформа должна полностью вступить в силу. Этот показатель по-прежнему будет самым высоким среди всех

14 Can Lula fix Brazil's fiscal mess? // The Economist. – 2024. – January 29. – URL: <https://www.economist.com/the-america/2024/01/29/can-lula-fix-brazils-fiscal-mess> (дата обращения: 27.08.2025).

15 Congresso Nacional promulga Emenda Constitucional que muda o sistema de tributação do consumo // Ministério da Fazenda. – 2023. – Dezembro 21. – Попр. яз. – URL: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/assuntos/noticias/2023/dezembro/congresso-nacional-promulga-emenda-constitucional-que-muda-o-sistema-de-tributacao-do-consumo> (дата обращения: 20.07.2025).

крупных экономик, но существенно ниже 34%, которые могут применяться сегодня<sup>16</sup>.

Прогнозы Министерства финансов показывают, что проведение налоговой реформы может обеспечить дополнительный прирост ВВП Бразилии в размере 12–20% до 2033 г. Ожидается, что в результате ее реализации будет создано от 7 млн до 12 млн рабочих мест<sup>17</sup>.

Наконец, стоит выделить **реформу подоходного налога** (*Imposto de Renda, IR*), предложенную исполнительной властью в мае 2025 г. и вступающую в силу в случае одобрения парламентом с 2026 г. Реформа является финансово нейтральной, то есть не оказывает дополнительного влияния на доходы бюджета, но вносит структурные изменения в систему налогообложения физических лиц. Соответствующее предложение было направлено в Национальный конгресс в рамках законопроекта 1087/2025, который предполагает расширить освобождение от налога лиц с низкими доходами. Кроме того, устанавливается дополнительный минимальный налог, взимаемый с налогоплательщиков с очень высокими доходами. Реформа нацелена на обеспечение большей налоговой справедливости, освобождая от уплаты подоходного налога более 15,8 млн бразильцев, получающих до двух минимальных зарплатных плат. В пояснительной записке к вышеупомянутому законопроекту подчеркивается высо-

кая концентрация доходов в самом богатом социальном слое населения Бразилии: на долю 1% населения страны приходится 70% доходов<sup>18</sup>.

Для физических лиц с доходом до 5 тыс. реалов подлежащий уплате налог будет равен нулю. Новое изменение более чем в 2 раза увеличивает минимальный круг людей, которым не нужно платить подоходный налог. Это крупнейшее и наиболее эффективное изменение в таблице подоходного налога в новейшей истории Бразилии. Налогоплательщики с доходом от 5 тыс. до 7 тыс. реалов получают частичное освобождение от налога<sup>19</sup>.

Чтобы компенсировать выпадающие доходы, правительство предлагает ввести дополнительный налог на доходы, превышающие 600 тыс. реалов в месяц. Эффективная ставка линейно растет от 0 до 10% для валового дохода от 600 тыс. до 1,2 млн реалов в год и остается на уровне 10% для доходов свыше 1,2 млн реалов. При этом учитываются все доходы, полученные в течение года, включая зарплату, арендную плату, дивиденды, проценты и другие доходы<sup>20</sup>.

Законопроект 1087/2025, основанный на принципе прогрессивности, направлен на устранение искажений, которые исторически характеризуют бразильскую налоговую систему. Это делает налогообложение доходов бразильцев более справедливым, способствуя снижению социального неравен-

16 Can Lula fix Brazil's fiscal mess? // The Economist. – 2024. – January 29. – URL: <https://www.economist.com/the-america/2024/01/29/can-lula-fix-brazils-fiscal-mess> (дата обращения: 17.07.2025).

17 Mitos e Verdades // Ministério da Fazenda. – Порт. яз. – URL: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/reforma-tributaria/mitos-e-verdades> (дата обращения: 27.07.2025).

18 Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias – PLDO. IV.2. Anexo de Metas Fiscais Anuais 2026 // Ministério do Planejamento e Orçamento. – Порт. яз. – URL: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/orcamentos-anuais/2026/pldo/3-anexo-iv-2-anexo-de-metas-fiscais-anuais.pdf> (дата обращения: 27.07.2025).

19 FAQ – Ampliação da Isenção do Imposto de Renda e tributação mínima das altas rendas // Ministério da Fazenda. – 2025. – Março 18. – Порт. яз. – URL: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes/isencao-irpf/isencao-irpf> (дата обращения: 20.07.2025).

20 Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias – PLDO. IV.2. Anexo de Metas Fiscais Anuais 2026 // Ministério do Planejamento e Orçamento. – Порт. яз. – URL: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/orcamentos-anuais/2026/pldo/3-anexo-iv-2-anexo-de-metas-fiscais-anuais.pdf> (дата обращения: 27.07.2025).

ства. В целом принятые федеральным правительством фискальные меры призваны содействовать устойчивому экономическому росту, сокращению безработицы и получению дополнительных доходов в бюджет.

## Новые бюджетные правила

В августе 2023 г. Национальный конгресс одобрил новые бюджетные правила (*Novo arcabouço de regras fiscais, NAF*), призванные повысить среднесрочную предсказуемость государственных финансов и добавить гибкости, особенно в отношении инвестиций<sup>21</sup>.

Увеличение объема госинвестиций в Бразилии сдерживается особенностями бюджетного процесса, распределением доходов и обязательными минимальными расходами по определенным статьям. Конституция 1988 г. ввела минимальные доли расходов, предназначенных для здравоохранения, образования и социального обеспечения. Например, не менее 18% налоговых поступлений должно направляться на образование на федеральном уровне и 25% – на региональном, что, по мнению экспертов ОЭСР, ограничивает гибкость налогово-бюджетной системы с учетом демографических изменений или адаптации к неблагоприятным экономическим потрясениям. Бюджетная жесткость способствует процикличности фискальной политики и связана с более низкой эффективностью государственных расходов. Так, 91% предлагаемого бюджета на 2023 г. отражал обязательные расходы, оставляя новому правительству очень огра-

ниченное бюджетное пространство для реализации приоритетов политики, а также для государственных инвестиций [OECD, 2023, p. 27–28].

Принятие новых бюджетных правил стало одним из основных условий, выдвинутых финансово-экономическим блоком правительства при одобрении пакета социальных мер в конце 2022 г. в рамках выполнения предвыборных обязательств Лулу да Силвы. Конституционная поправка о переходном периоде (*Emenda Constitucional da Transição*) увеличила первичный дефицит федерального бюджета на 2023 г. для обеспечения выплат социальных пособий по программе *Bolsa Família*<sup>22</sup> и предоставления другой социальной поддержки бедным слоям населения. Дополнительные средства также были выделены для реализации государственных инвестиционных программ, включая строительство социального жилья, а также для повышения заработной платы и пенсий в государственном секторе [IMF, 2023].

Новые правила заменяют правило предельного уровня расходов, ограничивающее рост государственных расходов уровнем инфляции, и устанавливают зависимость между увеличением расходов и доходов, создавая условия для наращивания инвестиций и снижения госдолга. *NAF* легли в основу стратегии налогово-бюджетной политики, принятой на 2024 г. и последующее десятилетие. Соответствующие положения юридически закреплены в Дополнительном законе № 200/2023 (*LC 200/2023*), который ввел понятие «устойчивый налоговый режим» (*regime fiscal sustentável*) [PwC, 2023].

21 По определению МВФ, бюджетные правила устанавливают количественные ограничения на отдельные бюджетные параметры (величину государственного долга, дефицит бюджета, расходы (% ВВП), темпы роста), доходы. См.: [IMF, 2009].

22 По данным на конец сентября 2024 г., число бенефициаров программы обусловленных социальных трансфертов составило 20,83 млн семей, расходы федерального правительства равнялись 14,2 млрд реалов (2,8 млрд долл.) в месяц. Общий бюджет обновленной *Bolsa Família* эквивалентен 1,5% ВВП; Pagamento dos benefícios do Bolsa Família de setembro de 2024 realizado // Informe, Bolsa Família. – 2024. – N 56. – Outubro 25. – Порт. яз. – URL: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/bolsa-familia/informes/informes-bolsa-fami> (дата обращения: 20.07.2025).

Допускается реальный рост государственных расходов не более чем на 70% от роста доходов предыдущего года. Это гарантирует, что расходы не будут основываться на нереалистичных оценках будущих доходов. Новая система также содержит механизм возвращения первичного баланса к целевому показателю при возникновении отклонений: если фактический первичный баланс бюджета находится ниже нижнего предела допустимого диапазона, рост государственных расходов в следующем году будет ограничен 50% от роста доходов. Включены два контрциклических механизма, применяемые в периоды подъема или спада в экономике. Если гипотетически доходы вырастут на 7%, то расходы могут увеличиться максимум на 2,5%. Однако в противном случае, если наступит рецессия, расходы вырастут на 0,6%<sup>23</sup>.

Предусмотрены меры по предотвращению использования чрезвычайных доходов для увеличения текущих расходов. Дополнительные доходы, которые приведут к более высокому, чем ожидалось, первичному профициту, должны быть использованы для финансирования государственных инвестиций и сокращения государственного долга. Так, до 70% превышения первичного баланса по отношению к целевому показателю может быть использовано для увеличения капитальных расходов. Если правительство не выполнит поставленную задачу, экономическая команда будет вынуждена ограничить расходы мерами, которые включают в себя предотвращение новых налоговых льгот или освобождений [IMF, 2023].

Новая налогово-бюджетная основа предусматривает разработку среднесрочного плана, который прилагается

к закону о годовом бюджете. Применяется скользящий четырехлетний целевой показатель первичного баланса с диапазоном допустимых отклонений 0,25 процентных пункта, что обеспечивает возможность адаптации к умеренным потрясениям, влияющим на государственные финансы. Закон о годовом бюджете должен включать прогнозы государственного долга на 10 лет при условии соблюдения установленных целевых показателей первичного баланса для оценки соответствующей траектории соотношения долга к ВВП и бюджетной устойчивости.

По оценке экспертов ОЭСР, приведенной в экономическом обзоре «Бразилия 2023», новая бюджетная система и налоговая реформа призваны способствовать долговой устойчивости и экономическому росту Бразилии. Вместе с тем расчеты показывают, что в ближайшие 2–3 года проблема ограничения роста госдолга и бюджетного дефицита будет оставаться актуальной, учитывая значительные социальные расходы и планы правительства по стимулированию экономического роста за счет государственного финансирования проектов промышленности и инфраструктуры [OECD, 2023].

### Диагностика состояния экономики и государственных финансов

В 2021–2022 гг. экономика Бразилии пережила сильный подъем после неустойчивого роста в 2014–2019 гг. и резкого падения ВВП в 2020 г. из-за пандемии COVID-19. Темпы экономического роста составили 4,8% в 2021 г. и 3,0% в 2022 г., чему способствовали сильные бюджетные стимулы, успешная кампа-

23 Ministério da Fazenda apresenta nova regra fiscal e planeja zerar o déficit primário // Ministério da Fazenda. – 2023. – Março 30. – Порт. яз. – URL: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/assuntos/noticias/2023/marco/ministerio-da-fazenda-apresenta-nova-regra-fiscal-e-planeja-zerar-o-deficit-primario> (дата обращения: 20.07.2025).

**Таблица 1.** Основные макроэкономические показатели в 2019–2024 гг.**Table 1.** Key macroeconomic indicators in 2019–2024

Показатели	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Население, млн чел. *	210,9	211,7	212,6	207,9	209,2	210,1
ВВП, млрд долл. США в текущих ценах	1873,3	1476,1	1670,7	1951,8	2191,1	2171,3
ВВП на душу населения, долл. США в текущих ценах	9010,5	7057,1	7951,6	9256,5	10350,4	10214,0
Темпы прироста ВВП, %	1,2	-3,3	4,8	3,0	3,2	3,4
Уровень инфляции (среднегодовой), %	3,7	3,2	8,3	9,3	4,6	4,4
Уровень безработицы, % ЭАН	12,0	13,8	13,2	9,3	8,0	7,0
Инвестиции в основной капитал, % ВВП	15,5	16,6	17,9	17,8	16,4	17,0
Государственные доходы**, % ВВП	38,2	34,5	37,7	39,5	37,6	38,8
Государственные расходы**, % ВВП	43,0	46,2	40,4	43,4	45,3	45,5
Первичное сальдо госбюджета**, % ВВП	-1,20	-9,79	-0,40	0,55	-2,42	-0,39
Баланс госбюджета**, % ВВП	-5,40	-13,30	-4,92	-4,45	-8,03	-7,67
Первичное сальдо баланса госсектора, % ВВП	-0,84	-9,24	0,72	1,25	-2,28	-0,40
Финансовый баланс госсектора, % ВВП	-5,81	-13,34	-4,26	-4,57	-8,84	-8,05
Госдолг, % ВВП (по методологии МВФ)	87,1	96,0	88,9	83,9	84,0	87,3

\* – численность населения скорректирована с учетом данных переписи 2022 г.;

\*\* – федеральное правительство, правительства штатов и муниципалитетов.

**Источник:** составлено по: World Economic Outlook Database // IMF. – 2025. – April. – URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2025/april/select-subjects?c=223> (дата обращения: 27.07.2025); Fiscal statistics // Banco Central do Brasil. – URL: <https://www.bcb.gov.br/en/statistics/fiscalstatistics> (дата обращения: 27.07.2025).

ния вакцинации, благоприятная конъюнктура мирового рынка и повышение спроса на услуги.

В 2023 г. объем ВВП Бразилии в постоянных ценах увеличился на 3,0%, что обусловлено высоким урожаем сельскохозяйственных культур, увеличением экспорта, ростом потребления домашних хозяйств и госсектора. При этом инвестиции, несмотря на стимулирующие меры правительства, оставались на низком уровне, а норма капиталовложений сократилась до 16,4% (к ВВП) по сравнению с 17,8% 2022 г. (таблица 1).

По данным Института географии

и статистики Бразилии, в 2024 г. ВВП увеличился на 3,4%. Рост зарегистрирован в промышленности (3,3%) и сфере услуг (3,7%). В результате негативного воздействия наводнения в Риу-Гранди-Ду-Сул выпуск продукции сельского хозяйства сократился на 3,2%. Реализация проектов в сфере инфраструктуры (дороги, порты, электросети), стимулирование внутренних инвестиций в аграрный и промышленный сектора, а также поддержка малого и среднего бизнеса через налоговые льготы позволили восстановить инвестиции в основной капитал до 17% ВВП. Средний уровень безработицы снизился с 7,8%

в 2023 г. до 6,6% в 2024 г., что является самым низким показателем в исторической серии, начатой в 2012 г.<sup>24</sup>

Одним из факторов замедления темпов роста экономики в 2025 г. (до 2,3%, по оценке Министерства планирования и бюджета Бразилии) стала политика Центрального банка Бразилии по сдерживанию инфляции. В 2026 г. правительство прогнозирует рост ВВП на 2,5%<sup>25</sup>. По заявлению министра финансов Ф. Аддада, правительство продолжит политику активного инвестирования в инфраструктуру, поддержки малого и среднего бизнеса, а также стимулирования внутреннего спроса. По оценке Центрального банка Бразилии, внешние сценарные условия остаются сложными главным образом из-за торговой и налогово-бюджетной политики Соединённых Штатов и ее последствий для глобальных финансовых рынков. При этом страна демонстрирует устойчивость в условиях торговых войн США и Китая<sup>26</sup>.

Прогноз международных финансовых организаций более пессимистичный, чем прогноз правительства и Центрального банка Бразилии. Согласно апрельскому отчету МВФ, в 2025–2026 гг. экономика страны будет расти на 2,0% в год [IMF, 2025].

В 2022 г. отмечался резкий скачок цен в Бразилии, в том числе под влиянием глобальной инфляции, дисбаланса между спросом и предложением на товары и услуги, повышения цен на энергоносители и продовольствие, а также в результате принятых мер

по поддержке экономики и населения в период COVID-19. С целью борьбы с инфляцией, которая в апреле – июле 2022 г. колебалась вокруг 12%, Центральный банк Бразилии повысил базовую ставку *Selic* до 13,8% и удерживал ее на этом высоком уровне фактически год, до августа 2023 г.

В результате своевременно принятых мер по ужесточению денежно-кредитной политики в 2023 г. произошло замедление инфляции до 4,6%. Достижение целевых показателей позволило Центральному банку Бразилии понизить учетную ставку до 12,25% в декабре 2023 г. В 2024 г. снижение продолжилось – до 10,5% к сентябрю 2024 г. Однако до конца года Центральный банк Бразилии был вынужден трижды повышать базовую процентную ставку. По итогам 2024 г. индекс потребительских цен составил 4,4%.

На заседании 18 июня 2025 г. Комитет по денежно-кредитной политике (*Copom*) повысил базовую ставку до 15%. По мнению регулятора, на ужесточение монетарных условий в стране повлияли растущая инфляция (около 5% по итогам года), внешние риски, а также ожидания относительно роста национальной экономики. Целевой показатель инфляции в стране на следующие два года определен на уровне 3% с допустимым отклонением в 1,5 процентных пункта<sup>27</sup>.

Главным условием положительной динамики экономических показателей Бразилии является продолжение структурных реформ. При этом экс-

24 PIB cresce 3,4% em 2024 e fecha o ano em R\$ 11,7 trilhões // IBGE. Agencia de Noticias. – 2025. – Março 7. – Порт. яз. – URL: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/42774-pib-cresce-3-4-em-2024-e-fecha-o-ano-em-r-11-7-trilhoes> (дата обращения: 20.07.2025).

25 Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias – PLDO. IV.2. Anexo de Metas Fiscais Anuais 2026. – Порт. яз. – URL: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/orcamentos-anuais/2026/pldo/3-anexo-iv-2-anexo-de-metas-fiscais-anuais.pdf> (дата обращения: 25.07.2025).

26 Copom increases the Selic rate to 15.00% p.a. // Banco Central do Brasil. – 2025. – June 18. – Порт. яз. – URL: <https://www.bcb.gov.br/en/pressdetail/2615/nota> (дата обращения: 27.07.2025).

27 Copom increases the Selic rate to 15.00% p.a. // Banco Central do Brasil. – 2025. – June 18. – Порт. яз. – URL: <https://www.bcb.gov.br/en/pressdetail/2615/nota> (дата обращения: 27.07.2025).



перты МВФ указывают на существенное повышение глобальных рисков, способных негативно повлиять на динамику мировой экономики и торговли и перспективы экономического роста Бразилии.

Состояние государственных финансов Бразилии в 2023 г. в значительной степени определялось принятием правительством мер по увеличению социальных расходов в соответствии с предвыборными обещаниями Лулы да Силвы. Бюджетные позиции ухудшились на фоне замедления роста доходов и увеличения социальных трансфертов. Первичный дефицит центрального правительства (до выплаты процентов по госдолгу) составил 2,42% ВВП по сравнению с профицитом в 0,55% ВВП годом ранее. Баланс бюджета центрального правительства (после выплаты процентов) составил –8,03% ВВП.

В 2024 г. финансовая ситуация осталась напряженной. По итогам года первичный дефицит достиг 0,39% ВВП, после выплаты процентов – 7,67% ВВП, что существенно выше установленных правительством индикативных показателей. Государственный долг (федерального правительства, правительств штатов и муниципалитетов) увеличился на 2,7 процентных пункта, до 76,5% ВВП. По методике МВФ он составил 87,5% ВВП<sup>28</sup>.

В 2025 г. планируется снижение первичного дефицита до 0,23% ВВП. Очевидно, что достижение этой цели потребует жесткой финансовой дисциплины и сокращения расходов, в том числе на социальные выплаты. При этом номинальный баланс бюдже-

та ожидается на уровне предыдущего года (–7,6%), учитывая ужесточение денежно-кредитной политики Центрального банка Бразилии для снижения уровня инфляции до целевого показателя в 3%<sup>29</sup>.

По мнению правительства Бразилии, принятие новых правил и фискальных мер сделало налогово-бюджетную систему более гибкой, способной приспосабливаться к экономическим потрясениям без ущерба для последовательной реализации задач, направленных на улучшение условий жизни для наиболее уязвимых слоев населения и сокращение неравенства. В свою очередь, они призваны содействовать устойчивому экономическому росту и снижению безработицы. При этом очевидно, что достижение цели бюджетной консолидации в среднесрочной и долгосрочной перспективе требует соблюдения фискальной ответственности, адекватности бюджетной политики экономическому циклу и денежно-кредитной политике. Бразилии еще предстоит пройти сложный путь укрепления налогово-бюджетной структуры и поиска финансовой устойчивости государства, ориентированной на обеспечение сбалансированного роста и создание условий для стабилизации и последующего снижения государственного долга.

## Результаты и выводы

Подводя итоги первой половины третьего мандата Л.И. Лулы да Силвы, можно отметить, что команде президента в основном удалось воплотить в жизнь положения предвыборной про-

28 Fiscal statistics // Banco Central do Brasil. – 2025. – April. – URL: <https://www.bcb.gov.br/en/statistics/fiscalstatistics> (дата обращения: 27.07.2025).

29 Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias – PLDO. IV.2. Anexo de Metas Fiscais Anuais 2026. – Попт. яз. – URL: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/orcamentos-anuais/2026/pldo/3-anexo-iv-2-anexo-de-metas-fiscais-anuais.pdf> (дата обращения: 27.07.2025).

граммы и найти компромиссные решения в сфере социально-экономического развития. В целом следует подчеркнуть гибридный характер проводимой политики. С одной стороны, перед Лулой стояли задачи по возобновлению социальных программ, прерванных в период президентства Ж. Болсонару, и обеспечению прогресса в экономической модернизации, что требует расширения участия государства в хозяйственном процессе. С другой стороны, он вынужден адаптировать экономическую политику к реальным условиям и возможностям, поддерживая проведение реформ, направленных на достижение устойчивости и предсказуемости государственных финансов, снижение госдолга, а также повышение гибкости и ответственности в расходовании бюджетных средств.

Перспективы реализации социальных программ Л.И. Лулы да Силвы, направленных на преодоление бедности, социального неравенства, повышения уровня образования, доступности и качества медицинских услуг, в значительной степени зависят от финансовых возможностей и бюджетной политики государства, которая претерпела существенные изменения после утверждения новых бюджетных правил. Очевидно, что часть социальных программ, принятых на волне предвыборных обещаний, во второй половине президентского срока будет скорректирована, что способно осложнить политическую судьбу Лулы в случае выдвижения его кандидатуры на выборах 2026 г.

Новый этап экономического развития страны проходит в контексте взаимосвязанных процессов декарбонизации, реиндустриализации и цифровизации. Реализуемые правительством Лулы программы модернизации нацелены на существенный рывок в преодолении технологического отставания от центров мировой экономики

и в повышении конкурентоспособности страны. Они носят долгосрочный характер и будут определять вектор развития страны на ближайшее десятилетие независимо от результатов президентских выборов 2026 г. При этом успех проводимых преобразований в значительной степени будет зависеть от эффективности управления ресурсами, совершенствования планирования при реализации проектов, усиления взаимодействия и контроля на субрегиональном уровне.

В обозримой перспективе России будет довольно комфортно взаимодействовать с Бразилией, включая расширение диалога в рамках БРИКС. Положительную роль способно сыграть прагматическое признание национальных интересов, а также стремление к многополярности мира и повышению статуса новых мировых держав. Бразильская экономика демонстрирует модернизацию широким фронтом в духе продекларированной неоиндустриализации. Перспективы связаны с реализацией масштабных инвестиционных и научно-технических проектов, что открывает дополнительные возможности для сотрудничества в таких областях, как производство удобрений, нефтепереработка, атомная энергетика, добывающая промышленность, АПК, зеленая экономика, широкая гамма высоких технологий, транспортная инфраструктура.

Бразилия, как и Россия, сохраняет за собой статус «экорезерва», или «кредитора» биомассы. Обе страны располагают месторождениями углеводородов и другого сырья, обширными лесными территориями, значительными запасами такого стратегического природного ресурса, как пресная вода. Обе страны могут столкнуться с усилением амбиций третьих стран в отношении их богатых природными ресурсами, но малозаселенных территорий –

Сибири и Амазонии. Эта общность дает основания для сближения позиций в вопросах сохранения и защиты природно-ресурсных потенциалов, адаптации к климатическим изменениям.

## Список литературы

Бразилия: смена приоритетов в новом политическом цикле / Серия «Саммит»; отв. ред. В.М. Давыдов. – Москва : ИЛА РАН, 2019. – 144 с.

Красильщиков В.А. Деиндустриализация в Бразилии: уроки для России // Экономическое возрождение России. – 2018. – № 3. – С. 46–62.

Пономарёв Е.А., Симонова Л.Н. Новая экономическая политика Бразилии // Латинская Америка. – 2024. – № 10. – С. 6–20. – DOI: 10.31857/S0044748X24100019.

Braga de Andrade R. (2022). Reversão da desindustrialização é crucial para o Brasil crescer de forma sustentável // Agência de Notícias da Indústria. – 2022. – October 2. – Попр. яз. – URL: <https://noticias.portaldaindustria.com.br/artigos/robson-braga-de-andrade/reversao-da-desindustrializacao-e-crucial-para-o-brasil-crescer-de-forma-sustentavel/> (дата обращения: 20.07.2025).

Couto F., Rosas R. Brazil must improve rules to lead energy transition // Valor International. – 2023. – March 11. – URL: <https://valorinternational.globo.com/economy/news/2023/11/03/brazil-must-improve-rules-to-lead-energy-transition.ghtml> (дата обращения: 26.07.2025).

IMF. Country Report No. 23/288 Brazil 2023 Article IV Consultation // IMF Press Release. – 2023. – July. – 99 p. – URL: <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2023/07/31/>

Brazil-2023-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-Staff-Supplement-and-537328 (дата обращения: 20.07.2025).

IMF. Fiscal Rules: Anchoring Expectations for Sustainable Public Finances // International Monetary Fund. – 2009. – 72 p. – URL: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/121609.pdf> (дата обращения: 27.07.2025).

IMF. World Economic Outlook, April 2025 // International Monetary Fund. – 2025. – April. – 190 p. – URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2025/04/22/world-economic-outlook-april-2025> (дата обращения: 27.07.2025).

OECD. Economic Surveys: Brazil 2023. – Paris : OECD Publishing, 2023. – 126 p. – URL: <https://www.developmentaid.org/api/frontend/cms/file/2024/03/ocde-estudo-brasil-18dez2023.pdf> (дата обращения: 27.07.2025).

Okuneva L. Dinámica Del Proceso Político En Brasil: El tercer mandato de Luiz Inácio Lula Da Silva // Iberoamérica. – 2025. – N 2. – P. 105–126. – Исп. яз. – DOI: 10.37656/s20768400-2025-02-06 (дата обращения: 31.08.2025).

World Bank. Brazil – Infrastructure Assessment : Synthesis Report (English) // World Bank. – 2022. – 132 p. – URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099140006292213309/pdf/P1745440133da50c0a2630ad342de1ac83.pdf> (дата обращения: 27.07.2025).

World Bank. The Brazil of the Future Towards Productivity, Inclusion, and Sustainability // World Bank. – 2023. – 239 p. – URL: <https://www.worldbank.org/en/country/brazil/publication/brazil-future-towards-productivity-inclusion-sustainability> (дата обращения: 27.07.2025).

**National Peculiarities**

DOI: 10.31249/kgt/2025.03.08

# Economic and Financial Policies of the Lula da Silva's Government in 2023–2024

**Ludmila N. SIMONOVA**

PhD (Econ.), Head of the Center for Economic Research  
Institute of Latin America of the Russian Academy of Sciences  
B. Ordynka Street, 21, Moscow, Russian Federation, 115035  
E-mail: ludmila-simonova@yandex.ru  
ORCID: 0000-0003-1144-2392

**CITATION:** Simonova L.N. (2025). Economic and Financial Policies of the Lula da Silva's Government in 2023–2024. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 18, no. 3, pp. 131–149 (in Russian).  
DOI: 10.31249/kgt/2025.03.08

Received: 27.07.2025.

Revised: 01.09.2025.

**ABSTRACT.** *The article provides an analysis of the main economic policy directions of Brazil in the first half of the third presidential mandate of Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) – from January 1, 2023 to the end of 2024, as well as the prospects for the country's development until 2026. The article offers a diagnosis of the current state of the Brazilian economy and public finances, and assesses the opportunities and risks of the ongoing transformations. The central points of Lula da Silva's economic policy are strengthening the role of the state in modernizing industry and infrastructure in accordance with the requirements of technological and environmental transition, increasing the country's competitiveness, improving the business environment, and creating conditions for attracting private investment in ongoing projects. The current government is striving to focus its efforts on strategic areas of reform, while also addressing the challenges of balanced economic growth and financial sustainability. One notable achievement has been*

*the implementation of a fiscal reform aimed at achieving greater fairness in the taxation of Brazilian citizens' income, reducing the tax burden on businesses, and promoting flexibility and accountability in budget management. According to the author, progress in these areas is crucial for Brazil's prospects of becoming a global leader in economic and technological development.*

**KEYWORDS:** *Brazil, socio-economic policy, national plans and strategies, modernization of industry and infrastructure, tax and budgetary system reform, budget deficit, public debt.*

## References

Braga de Andrade R. (2022). Reversing deindustrialization is crucial for Brazil to grow sustainably. *Agência de Notícias da Indústria*. October 2 (in Portuguese). Available at: <https://noticias.portaldaindustria.>

com.br/artigos/robson-braga-de-andrade/reversao-da-desindustrializacao-e-crucial-para-o-brasil-crescer-de-forma-sustentavel/, accessed 20.07.2025.

Braziliya... (2019). Davydov V.M. (ed.). *Brazil: Shifting Priorities in a New Political Cycle*. The Summit Series. Moscow, ILA RAN, 144 pp. (in Russian).

Couto F., Rosas R. (2023). Brazil must improve rules to lead energy transition. *Valor International*. March 11. Available at: <https://valorinternational.globo.com/economy/news/2023/11/03/brazil-must-improve-rules-to-lead-energy-transition.ghtml>, accessed 26.07.2025.

IMF (2009). *Fiscal Rules: Anchoring Expectations for Sustainable Public Finances*. 72 pp. Available at: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/121609.pdf>, accessed 27.07.2025.

IMF (2023). Country Report No. 23/288 Brazil 2023 Article IV Consultation. *IMF Press Release*. July, 99 pp. Available at: <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2023/07/31/Brazil-2023-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-Staff-Supplement-and-537328>, accessed 20.07.2025.

IMF (2025). *World Economic Outlook, April 2025*. 190 pp. Available at: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2025/04/22/world-economic-outlook-april-2025>, accessed 27.07.2025.

Krasilshchikov V. (2018). Deindustrialisation in Brazil: implications for Russia. *The Economic Revival of Russia*. No. 3, pp. 46–62 (in Russian).

OECD (2023). *Economic Surveys: Brazil 2023*. Paris: OECD Publishing, 126 pp. Available at: <https://www.developmentaid.org/api/frontend/cms/file/2024/03/ocde-estudo-brasil-18dez2023.pdf>, accessed 27.07.2025.

Okuneva L. (2025). Dynamics of the Political Process in Brazil: The Third Term of Luiz Inácio Lula Da Silva. *Iberoamérica*. No. 2, pp. 105–126 (in Spanish). DOI: 10.37656/s20768400-2025-02-06.

Ponomarev E., Simonova L. (2024). Brazil's New Economic Policy. *Latin America*. No. 10, pp. 6–20 (in Russian). DOI: 10.31857/S0044748X24100019.

Taiar E., Jubé A. (2024). Q&A: Brazil's new industrial policy may exceed R\$300bn. VP says. *Valor International*. Janeiro 26. Available at: <https://valorinternational.globo.com/politics/news/2024/01/26/qanda-brazils-new-industrial-policy-may-exceed-r300bn-vp-says.ghtml>, accessed 31.08.2025.

World Bank (2022). *Brazil – Infrastructure Assessment: Synthesis Report (English)*. 132 pp. Available at: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099140006292213309/pdf/P1745440133da50c0a2630ad342de1ac83.pdf>, accessed 25.08.2025.

World Bank (2023). *The Brazil of the Future Towards Productivity, Inclusion, and Sustainability*. 239 pp. Available at: <https://www.worldbank.org/en/country/brazil/publication/brazil-future-towards-productivity-inclusion-sustainability>, accessed 27.08.2025.