

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

TICIANA DE OLIVEIRA ALVARES

**CONVENÇÕES DE DESENVOLVIMENTO E BLOCOS DE PODER NOS
GOVERNOS LULA E DILMA: INFLEXÃO OU NOVA POLÍTICA?**

Porto Alegre

2014

TICIANA DE OLIVEIRA ALVARES

**CONVENÇÕES DE DESENVOLVIMENTO E BLOCOS DE PODER NOS
GOVERNOS LULA E DILMA: INFLEXÃO OU NOVA POLÍTICA?**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Economia.

Orientador: Prof. Dr. Pedro Cezar Dutra
Fonseca

Porto Alegre

2014

TICIANA DE OLIVEIRA ALVARES

**CONVENÇÕES DE DESENVOLVIMENTO E BLOCOS DE PODER NOS
GOVERNOS LULA E DILMA: INFLEXÃO OU NOVA POLÍTICA?**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Economia.

Aprovada em: Porto Alegre, ____ de ____ de 2014.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Pedro Cezar Dutra Fonseca – Orientador
UFRGS

Prof. Dr. Eduardo Ernesto Filippi
UFRGS

Prof. Dr. Hélio Afonso de Aguiar Filho
UFRGS

AGRADECIMENTOS

Aos meus familiares e amigos, por sempre terem confiado nos caminhos que escolhi.

Às Instituições de Ensino por onde passei, especialmente à Universidade Federal de Santa Catarina e à Universidade Federal do Rio Grande do Sul, por serem parte de um projeto de nação em que acredito, e aos seus professores que são alguns dos executores desse projeto.

Ao meu orientador, prof. Pedro Fonseca, por ter topado me orientar e me ajudado a construir esse trabalho.

Por fim, ao Partido Comunista do Brasil, por me fazer enxergar o mundo a partir do prisma do materialismo dialético.

RESUMO

Este trabalho discute o desenvolvimento do Brasil a partir da abertura do ciclo político inaugurado pelo Presidente Lula e continuado pela Presidenta Dilma. Através da abordagem da economia política, assume-se que há a convivência de convenções de desenvolvimento que disputam a hegemonia entre si, avalia-se a influência de cada uma dessas convenções nas políticas adotadas nos governos e o papel do bloco no poder na manutenção do pacto político que permitiu a eleição de Lula.

Palavras-chave: Desenvolvimento. Convenções de Desenvolvimento no Brasil. Bloco no Poder

ABSTRACT

The present study discusses the Brazilian development from the starting of the political cycle inaugurated by President Lula and continued by President Dilma. Beyond the Politic Economy approach, we assume that there is coexistence of development conventions that dispute for hegemony. We evaluate the influence of each of these conventions in the policies adopted during the governments and the role of the power bloc in the maintenance of the political pact that allowed the election of Lula.

Keywords: Development. Development conventions in Brazil. Power Bloc.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 Reservas Internacionais do Brasil (2003-2014)	26
Gráfico 2 – Composição social segundo a renda <i>per capita</i>	29
Gráfico 3: Financiamento ao Investimento: Desembolso do BNDES (2005-2013)	40

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: TAXA DE INVESTIMENTO NO BRASIL (2000-2013)	41
--	----

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	8
2	CONVENÇÕES DE DESENVOLVIMENTO E BLOCO NO PODER NOS GOVERNOS LULA E DILMA	12
2.1	CONVENÇÕES DE DESENVOLVIMENTO	12
2.2	AS CONVENÇÕES DE DESENVOLVIMENTO NO BRASIL	15
2.3	AS CONVENÇÕES DE DESENVOLVIMENTO NOS GOVERNOS LULA E DILMA..	19
3	DO GOVERNO LULA À CRISE MUNDIAL	23
4	AÇÃO OU REAÇÃO: O BRASIL E A CRISE INTERNACIONAL	32
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	44
	REFERÊNCIAS	47

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, após cinquenta anos de intenso crescimento econômico, impulsionado pela ideologia desenvolvimentista, as décadas de 1980 e de 1990 foram marcadas pela estagnação e baixo crescimento, reformas institucionais, redemocratização política e adoção das diretrizes econômicas neoliberais, opostas àquelas do período desenvolvimentista, que reduziram o papel do estado, aumentavam a dependência externa, privatizavam as empresas estatais.

O Brasil de 1980 tem o carimbo da instabilidade econômica: parou de crescer, o desemprego e a concentração de renda aumentaram, a inflação disparou e várias tentativas de planos para contê-la foram ensaiados: nenhum com sucesso. Em 1994, a adoção do Plano Real, baseado na semi-indexação da moeda brasileira com o dólar americano, finalmente conseguiu resolver o problema da instabilidade dos preços. Esse processo marcou o atrelamento do Brasil ao modelo neoliberal, valorizou o real em relação ao dólar, abriu o mercado brasileiro para as importações, restringiu a competitividade da indústria nacional. Representou a conformação de um novo pacto político que privilegiou o capital financeiro internacional em detrimento do setor produtivo nacional. Este pacto trocou os ganhos da inflação pelos da dívida pública e aumentou a dependência internacional. Estipulou um tripé macroeconômico para dar sustentação ao novo modelo, baseado em juros altos, câmbio valorizado e superávit primário.

As duas décadas de semi-estagnação acirraram as contradições sociais e políticas. No segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso aprofundaram-se as políticas neoliberais, levando o país a uma intensa crise em janeiro de 1999, quando se teve que quebrar a paridade real-dólar e desvalorizar a moeda nacional, ajustando a política cambial (de âncora para câmbio flutuante). Tentou-se terminar o processo de privatização através da venda dos bancos estaduais, da Vale do Rio Doce, da Companhia Siderúrgica Nacional, da tentativa de privatização dos correios e da abertura da Petrobras. O alto desemprego, a diminuição do setor público e a falência das pequenas empresas, a resistência social, a vulnerabilidade externa contribuíram para que os eleitores optassem por um novo ciclo político, através da eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2002.

A eleição de Lula representou um marco na história recente do país. Pela primeira vez desde a redemocratização, um campo democrático e progressista alcançava o poder executivo central

pela via eleitoral. Essa eleição representou um ingresso em um novo ciclo. Contudo, só foi possível concretizar-se graças a um pacto político que garantisse a manutenção do tripé macroeconômico conformado na instalação do Plano Real. O processo de desenvolvimento adotado por um governo de coalizão representa a composição de forças, onde distintas convenções de desenvolvimento coexistem, com maior ou menor influência, disputando a hegemonia, a partir de um pacto estabelecido. Pode-se dizer, portanto, que a manutenção do tripé significou uma sinalização da manutenção do centro da política econômica do governo anterior. Tendo a estabilidade como importante herança a ser preservada, a questão que se colocava ao novo governo era se seria um ponto de partida ou um ponto de chegada.

Se por um lado o mercado financeiro foi contemplado com a manutenção da política macroeconômica, a eleição do Presidente Lula deu-se pelo compromisso em melhorar a distribuição de renda, reestruturar o Estado nacional, gerar empregos, crescimento econômico, garantir avanços sociais, diminuir a vulnerabilidade externa e criar as condições para a retomada do desenvolvimento. Isso faria da estabilidade um elemento importante para alavancar o desenvolvimento.

O novo ciclo aberto nos últimos dez anos trouxe importantes mudanças sobretudo no combate às desigualdades e na distribuição de renda. O aumento real e contínuo do salário mínimo, combinado com a implementação de políticas sociais de combate à pobreza transformaram a velha pirâmide social brasileira em losango, fizeram com que 40 milhões de pessoas ascendessem ao mercado consumidor, estimulando a liquidez e gerando milhões de empregos.

Aproveitou-se o momento favorável internacional para diversificar os parceiros, reforçar a liderança do Brasil para a integração latino-americana e associação com potências médias, como a Rússia, a Índia, a África do Sul e a China. Além disso, o Brasil recuperou as reservas internacionais e passou de devedor a credor do Fundo Monetário Internacional. O tripé foi mantido, mas a variável consumo foi protagonista, sobretudo a partir da crise internacional de 2008.

Na medida em que o país avança nos marcos do pacto político estabelecido, as contradições intrínsecas a ele também se aprofundam. Mas afinal, qual dos lados saiu mais fortalecido com esse pacto? Num processo de intensa luta interna, em que ora um lado sai fortalecido, ora o outro, pode-se afirmar que tanto o capital financeiro quanto a parcela da população menos

favorecida ganharam. Márcio Pochmann, em recente estudo sobre as mudanças na pirâmide social brasileira ressalta que

Uma parcela considerável conseguiu superar a condição de pobreza, transitando para o nível inferior da estrutura ocupacional de baixa remuneração; embora não seja mais pobre, tampouco pode ser considerada classe média. Esta, por sinal, praticamente não sofreu alteração considerável, pois se manteve estacionada na faixa de um terço dos brasileiros, ao passo que os trabalhadores de salário base aumentaram sua participação relativa de menos de 27%, em 1995, para 46,3%, em 2009. Na condição de pobreza, a queda foi significativa: de 37,2% para 7,2% no mesmo período. Além disso, observa-se também a rápida expansão populacional daqueles cujo a remuneração principal assenta-se no conjunto das rendas da propriedade (lucros, juros, renda da terra e alugueis). Em 2009, esse segmento social representou mais de 14% da PEA, ao passo que em 1995 não atingia 4%. (...) Conclui-se que está em curso uma crescente polarização entre os dois extremos com forte crescimento relativo: os trabalhadores na base da pirâmide social e os detentores de renda derivada da propriedade. (POCHMANN, 2011, p. 21-22)

Pode-se dizer que há duas forças de poder contemplados no pacto político. Um, representado pelas forças do poder financeiro, articulado com a mídia e com uma parcela do Congresso Nacional, e também por uma parcela do capital produtivo, ligado ao setor industrial de bens intermediários. Têm no Banco Central o principal operador econômico dos seus interesses (ERBER, 2011). Outro, representado pelas forças progressistas que apostam nesse projeto para alavancar o desenvolvimento, com distribuição de renda, elevação dos salários, investimento em infraestrutura por empresas estatais e privadas, investimento em crédito habitacional, círculo virtuoso entre aumento do consumo das famílias e aumento do investimento em capital fixo e inovação, desoneração fiscal, investimento em inovação e política externa independente (ERBER, 2011).

De maneira geral, os dois lados ganharam ao longo da última década. Foi possível, sobretudo até a crise de 2008, conciliar os interesses. Contudo, a crise internacional explicitou alguns entraves na conciliação deste pacto. O primeiro, do ponto de vista do desenvolvimento: No ano seguinte ao estopim da crise, em 2009, o Produto Interno Bruto (PIB) do país decresceu e problemas de falta de investimento e competitividade da indústria vieram à tona. A reação do governo foi um pacote de medidas de combate aos efeitos da crise, de cunho desenvolvimentistas, como o fortalecimento dos bancos públicos para concessão de crédito, a desoneração fiscal da linha branca, uma nova edição do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC2), a lenta e gradual queda da taxa de juros. Entretanto, tratam-se de medidas reativas, de curto prazo, buscando manter o nível do PIB pelo aumento do consumo.

Não demoraram muito as pressões para o Conselho Monetário Nacional voltasse a optar por aumentar a taxa de juros.

Em linhas gerais, pode-se afirmar que nos últimos anos, a maior estabilidade macroeconômica, o aumento do mercado consumidor brasileiro, o ciclo progressista latino-americano e a própria crise mundial são elementos importantes para a constituição de um novo processo de desenvolvimento nacional.

Esse é o nexos que pretende-se com o trabalho. O primeiro capítulo conceituará as convenções de desenvolvimento e bloco no poder, assim como apresentará quais “atuam” no Brasil e como se dá a coexistência entre elas nos marcos de um governo de coalizão, representada pela “Carta aos Brasileiros”. No segundo capítulo, apresentar-se-á quais foram as marcas do pacto político constituído em 2002, que transformaram o neoliberalismo em política de estado, ao mesmo tempo que desenvolve-se ampla política de distribuição de renda, puxada sobretudo pela criação de empregos, pela valorização real do salário mínimo e por políticas sociais. Avaliar quais as modificações do bloco no poder e nas relações entre este e o Estado na última década. O terceiro capítulo analisa como o Brasil reagiu à crise internacional e como as medidas anticíclicas, de cunho desenvolvimentistas, adotadas pelo governo brasileiro, acirraram as contradições presentes no pacto político estabelecido quando do início do ciclo político iniciado com a eleição do Presidente Lula.

A partir dessa discussão, pretende-se responder à seguinte pergunta: **o estágio atual do desenvolvimento trata-se de uma inflexão em relação à convenção herdada ou de uma nova orientação desenvolvimentista?**

2 CONVENÇÕES DE DESENVOLVIMENTO E BLOCO NO PODER NOS GOVERNOS LULA E DILMA

A seguir, serão apresentados os conceitos de convenções de desenvolvimento e de bloco no poder. A literatura é vasta acerca do desenvolvimento, desde os clássicos até a atualidade. Não pretende-se aqui aprofundar nessas definições, já que o foco são as convenções de desenvolvimento presentes na última década.

2.1 CONVENÇÕES DE DESENVOLVIMENTO

O que distingue crescimento de desenvolvimento são as mudanças estruturais em distintos âmbitos que impulsionam um projeto de longo prazo. Entende-se por desenvolvimento um processo amplo, em que o crescimento econômico tem papel propulsor, mas em que também estão associadas as dimensões política e social, já que é um processo alavancado por forças hegemônicas presentes nessas três dimensões. Para Furtado,

“O conceito de desenvolvimento compreende a ideia de crescimento, superando-a. Com efeito: ele se refere ao crescimento de um conjunto de estrutura complexa. Essa complexidade estrutural não é uma questão de nível tecnológico. Na verdade, ela traduz a diversidade das formas sociais e econômicas engendradas pela divisão social do trabalho. Porque deve satisfazer às múltiplas necessidades de uma coletividade é que o conjunto econômico nacional apresenta sua grande complexidade de estrutura” (FURTADO, 1977, p. 90)

François Perroux apresenta conceito semelhante, dando a ideia de que o crescimento está contido no desenvolvimento e define como “a combinação das mudanças mentais e sociais de uma população que a torna apta a fazer crescer, cumulativamente e duravelmente, seu produto real e global.” (PERROUX, 1965¹; apud FURTADO, 1977), tradução própria.

Assim, trataremos do desenvolvimento do capitalismo no Brasil, um país e um sistema que sofreram importantes transformações ao longo do século 20 e que ainda procura seu lugar para ser considerado um país desenvolvido.

As relações entre agentes econômicos e sociais que caracterizam um processo de acumulação de capital e manutenção de um poder político ao longo do tempo para sustentá-lo conformam

¹ PERROUX, François. *L'économie du XXème siècle*, 2ème ed., Presses Universitaires de France, Paris, 1965, p. 155.

um “padrão de desenvolvimento” (ERBER², 1992, apud MODENESI, 2013). Luiz Filgueiras apresenta um conceito semelhante de padrão de desenvolvimento capitalista:

[...] um conjunto de atributos - econômicos, sociais e políticos - que estrutura, organiza e delimita a dinâmica do processo de acumulação de capital, e as relações econômico-sociais a ele subjacentes, existentes em determinado Estado (espaço) nacional durante certo período histórico. (FILGUEIRAS, 2012, p. 378).

O período que ficou conhecido como desenvolvimentista (1930-1980) teve como ideologia hegemônica a “convenção de crescimento” (CASTRO, 1993), caracterizada pelo “suporte estatal aos investimentos necessários à transformação estrutural da economia” (BIELSCHOWSKY, 2012).

Fábio Erber amplia o conceito de Castro de “Convenção de Crescimento”, desenvolvido a partir de um período específico por que passou o Brasil e, baseado no conceito de padrão de desenvolvimento, define as convenções de desenvolvimento como sendo:

[...] dispositivos de identificação e soluções de problemas. Embora sejam sempre apresentadas como “projetos nacionais” que levam ao “bem comum”, refletem na verdadeira distribuição do poder econômico e político prevalecente na sociedade, num determinado período. Como o processo de desenvolvimento envolve mudanças estruturais, uma convenção eficaz deve oferecer escopo a grupos emergentes, que não pertencem ao bloco de poder, especialmente quando o regime político é democrático. No entanto, em sociedades complexas, em que existem diversos interesses conflitantes, nenhuma convenção de desenvolvimento consegue acomodar a todos. Assim, sempre existe diversas convenções de desenvolvimento, que competem pela hegemonia. (ERBER, 2011, p. 36)

Há dois elementos centrais no conceito desenvolvido por Fábio Erber sobre as convenções de desenvolvimento: a primeira é a análise a partir da economia política, que envolve variáveis sociais (bloco de poder), período determinado (ciclo) e forças políticas (pacto). Ou seja, as convenções e a hegemonia de uma sobre a outra dependem de uma combinação de elementos que transcendem ao plano econômico. A segunda questão chave no conceito de Erber diz respeito a um “pacote de problemas” identificados e um consequente conjunto de soluções a eles, a que uma dada convenção deve responder.

Sendo assim, partindo-se da constatação de distintos problemas, as convenções de desenvolvimento podem ser entendidas como a ideologia que formula as soluções para o desenvolvimento de uma determinada sociedade em um determinado período, levando em consideração um conjunto de orientações políticas, sociais e econômicas capazes de reverter o *status-quo*. No caso do desenvolvimentismo, por exemplo, o problema seria o

² ERBER, Fábio. **Desenvolvimento Industrial e Tecnológico na Década de 90: uma nova política para um novo padrão de desenvolvimento.** Ensaio FEE, v. 13, n. 1, p. 8

subdesenvolvimento. Furtado afirmava que no caso dos países subdesenvolvidos: “o desenvolvimento se realiza sob a ação de algum fator exógeno, tal como o impulso de uma ação externa em expansão, uma ação estatal deliberada ou simplesmente tensões estruturais que abrem caminho à substituição de importações” (FURTADO, 1977, p. 273). Já no caso da convenção neoliberal, o problema seria a instabilidade monetária, como veremos mais adiante.

O conceito de bloco no poder foi concebido por Poulantzas (1977) e, de acordo com Rodrigo Alves Teixeira e Eduardo Costa Pinto, seria

(...) uma unidade contraditória entre distintas classes e/ou frações de classes sob a hegemonia em seu interior de sentido, o conceito de bloco no poder recobre o campo das práticas políticas de classe, refletindo o conjunto das instâncias, mediações e níveis da luta de classe em uma determinada conjuntura. (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p. 918).

O bloco no poder é, em um determinado período histórico, o primeiro atributo definidor de um padrão de desenvolvimento (POULANTZAS, 1977³ apud FILGUEIRAS, 2012, p. 380): “[...] caracterizar o bloco no poder implica em identificar o conjunto de classes e/ou frações de classe dominantes, articuladas e sob a hegemonia e direção de uma delas, que dominam e dirigem o Estado.”

Em qualquer caso, a convenção de desenvolvimento só pode tornar-se dominante em um contexto político se estiver amparada pelo bloco no poder. Ou seja, a sociedade só poderia caracterizar-se pela hegemonia “plena” desde que haja uma combinação da ideologia, da política e de classe ou fração hegemônica.

Poulantzas (1977) e Marx (1986⁴, 2002⁵) concordaram que pode acontecer, em dado momento e local esse tipo de situação de descompasso entre o lugar de uma fração ou classe em relação às práticas políticas e à cena política (apud PINTO; TEIXEIRA, 2012). Portanto, quando um representante de uma determinada fração de classe assume o poder, não quer dizer necessariamente que tenha chegado ao poder. “Para que uma classe ou fração consiga controlar os centros de poder do Estado é preciso muito mais do que uma simples vitória eleitoral”. (PINTO; TEIXEIRA, 2012, p. 921)

³ POULANTZAS, N. **Poder Político e Classes Sociais**. São Paulo: Ed. Martins Fontes

⁴ MARX, K. **A Luta de Classes na França (1848-1850)**. São Paulo: Global, 1986.

⁵ MARX, K. **O 18 Brumário e as Cartas a Kugelmann**. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 2002.

Analisar o desenvolvimento envolve, portanto, verificar quais são as convenções existentes, o ciclo político, qual o bloco no poder e qual o pacto político. É importante identificar, contudo, que pode haver divergência entre as forças políticas e o bloco no poder, sobretudo quando o regime é democrático. Nesse caso, haverá o convívio de distintas convenções de desenvolvimento, tendendo a prevalecer a convenção detentora do bloco no poder. Essa parece ser a configuração do Governo Lula.

2.2 AS CONVENÇÕES DE DESENVOLVIMENTO NO BRASIL

O período atribuído à hegemonia da convenção desenvolvimentista no Brasil vai de 1930 a 1980, que corresponde ao desenvolvimento da indústria brasileira.⁶ Convencionou-se chamar de desenvolvimentismo a ideologia do desenvolvimento, partindo-se do pressuposto do subdesenvolvimento, designada por “[...] um conjunto de ideias e práticas efetivas dos governantes o qual sugere estar permeado de uma lógica que se expressa como um projeto de nação” (FONSECA; CUNHA; BICHARA; 2013, p. 411). Por tratar-se de conceito amplo, os autores verificaram que dentre suas características, há um “núcleo duro” para aferir o desenvolvimentismo em suas diversas manifestações. Trata-se da presença da industrialização, do intervencionismo pró-crescimento e do nacionalismo. Sendo assim, o desenvolvimentismo seria uma ideologia para o desenvolvimento tendo como objetivo reverter uma situação de atraso, utilizando-se de uma estratégia de longo prazo contendo o “núcleo duro” referido, além de outras características específicas.

As crises do petróleo, do socialismo e da dívida externa e o regime político no Brasil trouxeram à década de 1980 um ambiente fértil para a ascensão de novas ideias para um modelo de desenvolvimento brasileiro, baseado na diminuição do Estado, na abertura e na estabilidade econômica um fim em si mesmo. No mundo, o Consenso de Washington, apresentava-se como grande modelo a ser seguido, sobretudo pelos países periféricos, a partir da “integração” das economias através da abertura econômica (dando maior competitividade internacional às empresas no Brasil), da diminuição do Estado, da desregulamentação e das privatizações. Desse modo, o final da década de 1980 e a passagem para 1990 foi marcado pelo fortalecimento da convenção da estabilidade, pelo ideal neoliberal, conforme proposto

⁶ O período referido trata do que chamou-se de desenvolvimentismo, quando essa convenção foi hegemônica. Contudo, outras convenções já se fizeram presente durante esse período. Da mesma forma, a convenção desenvolvimentista se fez presente ao longo da década de 1980 e posteriormente, na academia, disputando ideologicamente.

por Castro (1993), quando falou em dicotomia entre as convenções de crescimento e estabilidade.

A estabilidade monetária atingida a partir da implementação do Plano Real consolida em todos os âmbitos a hegemonia da convenção da estabilidade: Fernando Henrique Cardoso é eleito Presidente em primeiro turno, a fração bancário-financeira (bancos, seguradoras, fundos de pensão, corretoras, agências de *rating*, etc.) constitui-se enquanto bloco no poder dominante (TEIXEIRA; PINTO, 2012), e firma-se um consenso em torno de uma orientação macroeconômica expressa por um tripé juros alto, câmbio flutuante⁷ e superávit primário. Depois de um longo período de instabilidade com baixo crescimento (década de 1980), o país volta a crescer em função da estabilidade e das reformas realizadas. Para essa convenção, o sucesso da economia e a retomada do desenvolvimento é resultado da manutenção da estabilidade, já que os mercados podem atuar livremente e atrair investimentos (SALLUM JR, 2000).⁸ Foi plenamente exitosa naquilo que se propunha:

O objetivo central do programa de governo de Fernando Henrique era preservar a estabilidade monetária e mudar o padrão de desenvolvimento brasileiro, superando a Era Vargas, que - nas palavras do Presidente - “ainda atravanca o presente e retarda o avanço da sociedade”. Já que ela fora parcialmente constitucionalizada em 1988, o cerne do programa do novo governo consistia em um conjunto de projetos destinados a reformar parte da Constituição e alterar leis infra-constitucionais que materializavam institucionalmente o remanescente do varguismo. (SALLUM JR, 2000, p. 41).

Contudo, a abertura comercial, a valorização cambial, a reestruturação produtiva e as privatizações implementadas na década de 1990, ou seja, o receituário neoliberal, associado ao acúmulo de 20 anos de baixo crescimento, ocasionaram uma taxa de desemprego de 12,4% no início dos anos 2000⁹.

⁷ Em 1999, adota-se o câmbio flutuante. Aqui, utilizamos de forma genérica o câmbio flutuante, pois foi reparo necessário da constituição do Plano que em nada modifica a lógica do tripé macroeconômico que perdura até a atualidade.

⁸ Sallum JR (2000) descreve minuciosamente a contrapartida da manutenção da estabilidade: Para a corrente neoliberal dominante, a prioridade era a estabilização rápida dos preços por meio das seguintes medidas complementares: a) manutenção do câmbio valorizado; b) preservação e ampliação da abertura comercial; c) renovação rápida do parque industrial instalado e maior competitividade nas exportações; d) política de juros altos, tanto para atrair capital estrangeiro quanto pra reduzir a atividade interna; e) realização de ajuste fiscal progressivo; f) não oferecer estímulos diretos à atividades econômicas específicas, devendo o Estado concentrar-se na preservação da concorrência. (Sallum JR, Brasília. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. Tempo Social, USP, S. Paulo, 2000, p. 33).

⁹ Fonte: IBGE, referente ao ano de 2003.

A estabilidade econômica por si só não garantia índices de crescimento econômico, as políticas neoliberais não promoviam o emprego, embora tenha começado a melhorar o índice de *gini*.

Tais reformas não proporcionaram o esperado desenvolvimento, na verdade, produziram uma situação de instabilidade macroeconômica permanente a um padrão de crescimento *stop and go* dada a elevada vulnerabilidade externa da economia no período, abalada frequentemente pelas turbulências do mercado financeiro internacional, às quais se respondia com juros elevados (para atrair capital estrangeiro ou desestimular sua fuga) e contenção de gastos e investimentos públicos. Isso conduziu à explosão da dívida pública externa e principalmente interna. O resultado foi a expressiva queda de formação bruta de capital da economia como porcentagem do PIB, entre 1995 e 2002, elevado desemprego e baixas taxas de crescimento, além da deteriorização fiscal. (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p. 916).

Mais do que isso, a forma como se deu abertura promovida pelo Presidente Fernando Henrique, no contexto da dominância financeira de acumulação, ou em regime de crescimento, segundo os pós-keynesianos, de tipo *finance led*, deu ao Brasil uma inserção subordinada na economia mundial, criando novas formas de dependência. (TEIXEIRA; PINTO, 2012). Ou seja: O bloco bancário-financeiro adentrava à década de 2000 fortalecido, mas o pacto político em torno da estabilidade por si só era insuficiente para promover o crescimento econômico, gerar emprego e renda, reduzir as desigualdades.

Sinteticamente, esse é o contexto das eleições presidenciais de 2002. O sentimento mudancista da população e a possibilidade concreta de uma virada do ciclo político vigente geraram “pânico” no mercado financeiro, desvalorização da taxa de câmbio, elevação da taxa de inflação e redução do crescimento. Além disso, a vizinha Argentina passava por grave crise econômica e política, o que aumentava o temor no Brasil.

Pressionado pelo cenário nacional e tiradas algumas lições das três disputas eleitorais presidenciais anteriores, o então candidato Luiz Inácio Lula da Silva alia-se ao Partido Liberal, oferecendo a vaga de vice-presidente a José Alencar, renomado empresário industrial e compromete-se com a “Carta ao Povo Brasileiro”. Nesse documento, que teve como objetivos principais “acalmar os mercados”, reafirmar o respeito aos contratos e o compromisso com o combate à inflação, Lula reiterava a necessidade de promover mudanças, retomar o crescimento e combater as desigualdades social e regional. Sugeriu que o ciclo

político e econômico havia se esgotado. Apontava a necessidade de ampla coalizão nacional capaz de viabilizar o projeto mudancista que representava:

[...] Lideranças populares, intelectuais, artistas e religiosos dos mais variados matizes ideológicos declaram espontaneamente seu apoio a um projeto de mudança do Brasil. Prefeitos e parlamentares de partidos não coligados com o PT anunciam seu apoio. Parcelas significativas do empresariado vêm somar-se ao nosso projeto. Trata-se de uma vasta coalizão, em muitos aspectos suprapartidária, que busca abrir novos horizontes para o país. O povo brasileiro quer mudar para valer. Recusa qualquer forma de continuísmo, seja ele assumido ou mascarado. Quer trilhar o caminho da redução de nossa vulnerabilidade externa pelo esforço conjugado de exportar mais e de criar um amplo mercado interno de consumo de massas. (SILVA, 2002).

O tipo de discurso apresentado reconhecia a necessidade de um novo ciclo político, constituído a partir de um novo pacto de forças sociais capazes de alcançar uma ampla coalizão que pudesse dar sustentabilidade ao presidente. Previa já na mesma carta inúmeras reformas institucionais (fiscal, trabalhista, previdenciária). Todas essas mudanças e uma nova aliança entre capital produtivo e trabalho sugeriam a necessidade de uma nova convenção de desenvolvimento.

Apesar do sentimento mudancista, da necessidade do Brasil dar uma nova arrancada no sentido do desenvolvimento, os ajustes macroeconômicos e institucionais firmados quando da implementação do Plano Real estavam muito amarrados com o bloco no poder, o qual não se altera com a mudança do ciclo político. O pacto firmado para viabilizar a eleição de Lula contemplava o setor bancário-financeiro. A diferença era que além dessa fração de classe, também se firmava um compromisso com a base da pirâmide social. O compromisso com a estabilidade, da forma que se deu, sinalizou à essa convenção que manteria seus “fundamentos macroeconômicos”, mas para além deles, haveria uma preocupação com o crescimento econômico, o que representava, ao mesmo tempo um retorno às ideias desenvolvimentistas, especialmente no fortalecimento do Estado e na promoção do crescimento econômico.

Depois de oito anos de hegemonia absoluta da convenção neoliberal¹⁰, voltava ao centro do governo a convivência de duas convenções de desenvolvimento principais e, em muitos

¹⁰ ERBER (2011) ressalta que durante a primeira década de predomínio da convenção da estabilidade (anos 1990), especialmente durante o governo Cardoso, verificou-se o embate entre a convenção neodesenvolvimentista e a neoliberal, que acabou por tornar-se hegemônica (SALLUM JR., 2000)

aspectos, antagônicas. A diferença, contudo, se dá no fato de serem antagônicas em relação, por exemplo ao papel do Estado no desenvolvimento, e em outros pilares decorrentes desse pressuposto. Porém, no que tange ao centro da política macroeconômica são convergentes.

2.3 AS CONVENÇÕES DE DESENVOLVIMENTO NOS GOVERNOS LULA E DILMA

Diante do cenário de consenso em torno da estabilidade quando da eleição do Presidente Lula, ao mesmo tempo pairava uma grande desconfiança por parte do bloco no poder e a expectativa mudancista pelo pacto político que viabilizou a vitória eleitoral.

O início do novo governo foi, portanto, marcado por incerteza e conflito entre duas convenções principais, que Fábio Erber (2011) chamou de “convenção institucionalista restrita” e “convenção neodesenvolvimentista”. Além dessas, identifica que havia a coexistência de outras com menor influência: “neoliberal” e “novo-desenvolvimentista”¹¹. Mostraremos as principais diferenças entre elas, mas o central é identificar que há um “bloco” ligado à ortodoxia (institucionalistas, neoliberais e outros) para quem a estabilidade monetária e o livre mercado seriam os promotores do desenvolvimento e outro bloco, heterodoxo, que defende que a estabilidade macroeconômica deve ser parte de uma estratégia nacional de desenvolvimento liderada pelo Estado.

A convenção institucionalista restrita, representada pelo Ministério da Fazenda e pelo Banco Central, referencia-se pela teoria neoclássica e na Nova Economia Institucional (NORTH, 1990), baseia-se em uma sociedade competitiva e meritocrática, em que as instituições devem estar a serviço do livre mercado e da eficiência econômica. O crescimento econômico viria a partir da eficiência alocativa que levaria ao bom funcionamento do mercado. Direito de propriedade, baixo custo de transações, abertura econômica e estatais eficientes seriam pressupostos para o desenvolvimento.

Segundo as orientações do Banco Mundial, a eficiência distributiva deveria ser uma preocupação através da focalização de políticas sociais (aos setores mais pobres) e investimentos em capital humano, através da educação. O Estado deveria ter um papel indutor no fomento da inovação e infraestrutura, dando-se preferência ao modelo principal-agente, independente do sistema político, mas não independente do mercado financeiro (MODENESI,

¹¹ Atualmente, há uma vasta formulação em torno do padrão de desenvolvimento. Tentaremos encontrar os pontos em comum para identificar qual a influência das convenções nos distintos momentos dos governos.

2013). Aos agentes cabe gerir e garantir o bom funcionamento daquelas diretrizes apontadas pelo principal, que tem como centro a estabilidade. Para garantir essas diretrizes, demonstrando o compromisso com essa convenção, é nomeado Henrique Meirelles, ex-presidente do *Bank of Boston*, presidente do Banco Central do Brasil, em 2003.

O Ministro da Fazenda, Antônio Palocci anuncia a resolução dos “graves problemas fiscais” como compromisso inadiável do governo, promovendo algumas das reformas da segunda geração do Consenso de Washington. As afirmações foram um pouco mais eloquentes do que as mudanças realmente implementadas, que se materializaram na reforma da previdência, na Lei das Falências, no status de Ministério, concedido ao Banco Central.

A convenção institucionalista demonstrou-se hegemônica no que diz respeito ao controle da inflação; a estabilidade dos preços era considerada “um bem em si mesmo”, portanto, um objetivo fundamental. Para isso, o tripé macroeconômico estabelecido na raiz do Plano Real deveria ser rigorosamente mantido.

Essa convenção, baseada no tripé macroeconômico já mencionado, apoiada pelo bloco no poder, possibilitaria ao setor rentista amplos ganhos, tendo triplicado o lucro líquido dos bancos. O topo das empresas do setor produtivo também ganhou com a manutenção da política econômica, já que seu lucro é aplicado em grande volume no mercado financeiro. Além disso, também ganhou o setor industrial de baixo valor agregado e produtor de *commodities* a partir da orientação das vantagens comparativas, aumentando seu papel relativo frente aos demais setores da produção.

A convenção neodesenvolvimentista ganhou força a partir da vitória eleitoral de Lula, em 2002. Ajudou a constituir o novo ciclo político no Brasil, mas coexiste com a institucionalista restrita. É de inspiração keynesiana, a partir da visão de que o crescimento é impulsionado pela geração de empregos, aumento da renda e conseqüentemente da demanda das famílias.

A convenção neodesenvolvimentista dedica ao Estado um papel maior, no sentido de garantir políticas que alavanquem o desenvolvimento da infraestrutura, gerando empregos e um círculo virtuoso para a economia, por meio do fortalecimento das empresas estatais e de bancos públicos.

Apoia-se em cinco pilares: estímulo à infraestrutura; expansão de crédito, inclusive para a construção civil; aumento da renda da população através de programas sociais e salário

mínimo; política externa independente, com atenção aos países latino-americanos e às potências médias e investimento em inovação.

Ganharam destaque, dentre esses pilares, o combate à pobreza e a inclusão social, via elevação da renda da parcela mais pobre, mas não contempla redistribuição da riqueza (ERBER, 2011).

Apesar de não ser hegemônica, se expressa em várias políticas adotadas desde o início do governo Lula, especialmente no estímulo à indústria e à infraestrutura, como o PITCE (Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior), nos Planos de Aceleração de Crescimento (PAC), Minha Casa Minha Vida (MCMV), dentro muitos outros.

A influência da convenção neodesenvolvimentista, e do Estado na economia teve grande impacto na redução da pobreza e no aumento de consumo de massas, fazendo-se bem sucedida na geração de um círculo virtuoso de geração de emprego e renda, elevação da escolaridade e aquecimento de alguns setores da economia. Apesar das diferenças entre as convenções, Erber ressalta que

(...) existem, porém, “pontes” entre as duas convenções, que reduzem os conflitos entre elas e, ao mesmo tempo, consolidam a hegemonia da convenção de estabilidade. Entre elas, destaca-se a percepção de que os “pobres” tendem a ser os mais prejudicados em períodos de alta inflação e o sucesso político das políticas de inclusão, que, obtido com baixo custo fiscal e taxas de crescimento relativamente restritas, reduz a importância de altas taxas de crescimento como instrumento de legitimação política (...) (ERBER, 2011, p. 51)

E completa destacando que, no principal, há a submissão de uma convenção sobre a outra: o cerne da orientação macroeconômica e o bloco no poder são “cláusulas pétreas”:

Em síntese, a convivência entre as duas convenções se estabelece sob a hegemonia da convenção institucional restrita, assegurada pelo controle do tripé de políticas macroeconômicas e pelo fato das políticas neodesenvolvimentistas não ferirem os interesses representados pela convenção institucionalista restrita, desde que as políticas em que esta última se materializa sejam mantidas. A combinação dessas duas convenções atende a ampla gama de interesses, que a torna muito forte, nos termos antes definidos. (ERBER, 2011, p. 51)

Além dessas duas convenções principais, há outras alternativas, geradas tanto por reações à esquerda quanto à direita: neoliberais criticam o aumento do papel que o Estado assumiu ao longo da última década, ao mesmo tempo que os “novos-desenvolvimentistas”, de origem

pós-keynesiana, se opõem ao modelo baseado no tripé macroeconômico estabelecido e defendem que a estratégia de desenvolvimento deve ter especificidades nacionais. Contrapõem-se também à ideia de que o investimento vem da poupança externa. A estratégia nacional deve incluir o desenvolvimento dos setores estratégicos da indústria, mesclando tanto uma política endógena quanto estratégia de integração internacional.¹²

Cada convenção tem suas especificidades, mas há uma questão principal que se tenta apresentar a fim de esclarecer o determinante: o papel do Estado, ou quem deve promover o desenvolvimento: o estado ou o mercado. Mais do que isso, para a convenção novo-desenvolvimentista, o desenvolvimento deve ser uma tarefa estimulada pelo Estado, a partir de uma estratégia nacional e a estabilidade macroeconômica¹³ deve estar a serviço dessa estratégia.

Por tratar-se de abordagem no campo da economia política, a influência de cada convenção em cada período se modifica por mudanças conjunturais e estruturais: sendo assim, inúmeros elementos objetivos e subjetivos, como o calendário eleitoral, as crises política e econômica no Brasil, a influência midiática, as transformações sociais, a crise financeira internacional, dentre outros determinam quem joga mais papel num período ou noutro. Veremos nos capítulos a seguir qual relação entre distintos momentos e políticas adotadas para demonstrar a influência das convenções.

¹² Há dois “núcleos convergentes” de elaboração da convenção novo-desenvolvimentista. Uma representada por Paula & Michel (2005) e Sicsú & Vidotto (2008), outra por Bresser-Pereira e Gala (2010).

¹³ Aqui há uma diferença nas “estabilidades” almejadas. Enquanto a convenção ortodoxa busca a estabilidade monetária, a novo-desenvolvimentista defende que haja estabilidade macroeconômica (Bresser, 2006)

3 DO GOVERNO LULA À CRISE MUNDIAL

A banda econômica do governo Lula preferiu apostar no equilíbrio entre a esperança e os princípios, ainda que isso tenha lhe custado a increpação de praticar a Realpolitik, tentando se equilibrar – de forma incoerente para os principistas – entre as ações que buscavam a elevação do padrão de vida dos mais pobres e as decisões de política econômica que propiciavam os ganhos parrudos aos senhores das finanças e seus acólitos. Essa façanha, dizem os críticos, foi executada em um ambiente internacional excepcionalmente favorável. Maquiavel, no entanto, já advertia que a virtuo do príncipe só poderia frutificar se amparada pela fortuna.” (BELLUZO, 2013, página 108).

A Carta ao Povo Brasileiro, embora fosse apenas um documento de campanha que tinha como finalidade “acalmar” o mercado financeiro quanto ao cumprimento dos contratos, daria a linha do início do novo governo. Não era pra menos: qualquer governo diante do cenário delicado que herdara, teria que “colocar a casa em ordem”. Tal contexto foi descrito por Fonseca, Cunha e Bichara (2013):

Às vésperas das eleições de 2002, o Brasil havia acumulado significativos desajustes nos seus estoques de dívida pública e externa. A dívida líquida do setor público já estava acima de 50% do PIB (...) terminou o ano de 2002 com um perfil de indexação em que os títulos atrelados à variação cambial respondiam por 1/3 da dívida total. Ademais, as incertezas associadas ao processo eleitoral fizeram com que o câmbio disparasse, com uma desvalorização nominal de 60% entre janeiro e outubro de 2002. *O pass-through* operou de forma rápida, e tanto a inflação anualizada quanto as expectativas de inflação futura sinalizavam uma trajetória explosiva. Havia um temor generalizado na volta da indexação e no descontrole macroeconômico. (FONSECA; CUNHA; BICHARA, 2013, p. 417)

Diante do cenário descrito, em abril de 2003, o Ministro da Fazenda, Antônio Palocci, apresenta um documento enfatizando que as prioridades devem girar em torno da estabilidade dos preços, ajuste fiscal de longo prazo, da Reforma da Previdência e da maior importância e autonomia do Banco Central.¹⁴ Essas medidas, aliadas à nomeação de um nome ligado à convenção liberal à presidência do Banco Central demonstraram a força do continuísmo ortodoxo na condução da política econômica. Após a posse, o próprio discurso do presidente

¹⁴ Ver documento “As Bases para a Retomada do Crescimento Sustentável e Socialmente Justo”, proferido em Nova Iorque pelo então Ministro da Fazenda, Antonio Palocci, disponível em <http://www.fazenda.gov.br/divulgacao/apresentacoes/2003/as-bases-para-retomada-do-crescimento-sustentavel-e-socialmente-mais-justo/view>

Lula tornou-se defensivo no sentido de que era preciso estruturar a casa e que um governo se faz ao longo de quatro anos.

(...) Governar é como uma maratona, você não pode começar a 80 por hora porque o teu fôlego pode acabar na primeira esquina, você tem que dar uns passos sólidos, concretos, para que você possa terminar o governo com a certeza de um dever cumprido. (SILVA, L., 2003).

Em resumo, a convenção de desenvolvimento hegemônica regia-se pela crença de que

(...) as políticas econômicas só teriam efeitos sobre a estabilidade ou instabilidade de curto prazo, afetando pouco ou quase nada, o desenvolvimento econômico de longo prazo. Sob tal perspectiva, as políticas econômicas deveriam ser direcionadas à estabilidade de preços, uma vez que o crescimento seria originário do estabelecimento de normas e organizações que garantissem o direito de propriedade, à redução dos custos de transação e à melhora nas expectativas dos agentes, potencializando, então, o funcionamento completo dos mercados. (PINTO; TEIXEIRA, 2012, p. 922).

Ainda assim, os discursos do Presidente Lula já no início do governo apontavam para a necessidade de uma nova convenção de desenvolvimento, que aliasse a estabilidade monetária a políticas de inclusão social, distribuição de renda e maior participação da sociedade na elaboração das políticas. Mesmo a Carta aos Brasileiros, ao mesmo tempo que afirmava o compromisso com o mercado financeiro, reiterava a necessidade de fazer-se um governo que reduzisse as desigualdades sociais. Para isso, seria necessário um novo “pacto social”, capaz de aliar trabalho e capital produtivo, para estimular a economia e abrir caminho para as mudanças (ERBER, 2011).

Era o início de um governo que fora eleito com a consigna das “mudanças sociais”. Apesar da clara prioridade em ajustar a economia, elevando as taxas de juros¹⁵ e apertando o ajuste das contas, algumas ações foram feitas já em 2003: é criado o Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), com lideranças oriundas dos movimentos sociais e do setor produtivo nacional para debater a retomada do desenvolvimento. Além disso, é lançado o Programa Fome Zero, que tornou-se referência de combate à fome e à miséria, logo aperfeiçoando-se e incorporando-se ao Programa Bolsa Família.

Outro marco que não diz respeito diretamente à economia, mas que é simbólico na visão de Estado, e portanto, jogará papel na disputa entre as convenções de desenvolvimento, foi a

¹⁵ De Janeiro a julho de 2003, a taxa SELIC foi mantida acima de 25%. (fonte: Banco Central)

condução da política externa brasileira desde o início do governo Lula. O diplomata Celso Amorim é nomeado Ministro das Relações Exteriores e, juntamente com o Presidente Lula, tem claro enfoque em diversificar as relações internacionais, priorizando a região latinoamericana e a formação de uma nova agenda internacional, com a conformação de novos blocos e acordos de cooperação. Nesse contexto, o projeto da ALCA (Área de Livre Comércio das Américas) é substituído pelo fortalecimento do Mercosul, pela criação da Unasul e de vários outros projetos de integração ao longo dos oito anos de governo Lula.

O lançamento do primeiro Programa de fomento à indústria desde a década de 1980, o PITCE (Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior), em março de 2004, foi outra importante iniciativa de empreender esforços na construção de uma política industrial, resgatando o papel do Estado para o crescimento econômico, com a intenção de fortalecer setores produtores de bens de capitais, componentes eletrônicos, produtos farmacêuticos e novas tecnologias. Contudo, o sucesso dessa política esbarrava na condução econômica que priorizava estabilidade dos preços e o ajuste fiscal. (FEIJO; NASSIF, 2013).

Apesar do reducionismo da política fiscal e da ortodoxia na condução das políticas econômicas, o primeiro mandato do Presidente Lula contou com um cenário internacional favorável, pela expansão do comércio exterior e da liquidez, o que levou ao aumento do preço das *commodities* internacionais, tornando a balança comercial e de conta corrente superavitários, acumulando reservas e diminuindo a vulnerabilidade externa. Assim, até a crise financeira mundial, as exportações brasileiras cresceram muito, gerando um consequente aumento do investimento no setor. A boa fase da economia fez com que o setor público, depois de décadas sendo devedor externo pudesse passar a credor, em dezembro de 2006. Isso elevou substancialmente as reservas internacionais em dólar, passando entre 2003 e 2007 de US\$ 49,3 bilhões para US\$ 180,3 bilhões, respectivamente (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p. 925, 926), conforme ilustra o gráfico abaixo.

Gráfico 1

Dados: Banco Central, elaboração própria

Contudo, aliado à política de elevado superávit primário, as taxas de juros altas geraram aumento da dívida interna em termos absolutos. “O Estado pagou, em média 6% do PIB ao ano à conta de juros no período 2003-2008, dez vezes o valor destinado ao Programa Bolsa Família” (EBER, 2011). Apresentava-se, assim, a mesma dualidade da Carta aos Brasileiros: ao mesmo tempo que esses juros reforçavam o compromisso com o setor bancário-financeiro, a boa fase internacional de forte demanda pelos produtos brasileiros, aliado a políticas públicas como o Bolsa Família, e especialmente o aumento gradual e real do salário mínimo, tiveram importante efeito sobre a renda e a retomada da força do mercado interno.

Sendo assim, embora não haja mudança de hegemonia das convenções e nem do bloco no poder, o primeiro mandato do governo Lula aproveita-se para promover mudanças na composição social dos brasileiros, sustentado por um momento favorável da economia aliado ao pacto que incluía o combate à fome e ao desemprego. É importante frisar que o crescimento da economia brasileira pré-crise internacional é muito mais consequência de um bom momento internacional do que de mudanças da orientação econômica empreendidas pelo novo governo. Contudo, o cenário privilegiado também permitiu que, mesmo com menor ênfase, a convenção neodesenvolvimentista pudesse aumentar sua influência sobre algumas políticas, dentre elas o aumento real do salário mínimo, a geração de emprego formal, o Programa Universidade Para Todos (PROUNI), o FUNDEB (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica), a ampliação do sistema de ensino federal (novas universidades e escolas técnicas), a ampliação do Bolsa Família¹⁶, etc. Essas políticas

¹⁶ Embora o Programa Bolsa Família seja “defendido” por ambas as convenções, por tratar-se de medida focalizada de combate à miséria, verificou-se que o efeito de dar renda às famílias gerou ampla liquidez e teve

fortaleciam o papel do Estado e davam respostas, ainda que tímidas, à outras frações de classe que não o bloco no poder. “Entre 2003 e 2008, os 10% mais ricos registraram 1.6% de elevação em média ao ano no rendimento, enquanto os 10% mais pobres apresentaram elevação de 9,1% como média anual” (POCHMANN, 2012, p. 16).

Ou seja: a economia brasileira nos primeiros anos do governo Lula teve como orientação macroeconômica a ortodoxia, mas devido à boa fase internacional e à influência de uma nova convenção de desenvolvimento – neodesenvolvimentista – fez com que a economia fosse fortalecida e menos vulnerável a oscilações externas, aumentando o mercado interno e fazendo com que o Brasil adentrasse à crise internacional de forma mais preparada, menos dependente.

Ao mesmo tempo em que as convenções disputavam políticas a partir das visões de desenvolvimento dentro do governo, pela sociedade civil, outras convenções foram sistematizadas, especialmente no mundo acadêmico, a partir das mudanças empreendidas nos marcos do novo governo. De um lado, a reação liberal, insatisfeita em relação à “retrógrada” retomada do papel do Estado no governo Lula. Esse grupo, representado por economistas renomados da escola neoclássica, como a PUC-RJ e a FGV-RJ, apoiados no bloco no poder, nas agências internacionais e, especialmente pela grande mídia.

É muito perigosa a ideia de uma política econômica, ainda mais uma “Nova Matriz”, cujo proprietário é o Palácio. Os riscos envolvidos são os costumeiramente discutidos no debate sobre independência do Banco Central. É ótimo quando o presidente pode atribuir à Autoridade Monetária certas políticas antipáticas das quais ele gostaria de se afastar. É péssimo quando o presidente se torna o dono das políticas, sobretudo quando elas não funcionam, e isso vale também para a política fiscal. (...) Como esperar que o crescimento brasileiro fosse se acelerar sem nenhum esforço de reforma, e com uma administração macroeconômica incapaz de executar nem a versão pequena do “tripé”? (FRANCO, 2014)

De outro, dois grupos distintos de economistas pós-keynesianos e neoestruturalistas, sistematizam propostas homônimas denominadas novo-desenvolvimentistas. Para Sicsú, Paula e Michel (2005), o novo-desenvolvimentismo pode ser sistematizado em quatro teses:

“(1) Não há mercado forte sem Estado forte; (2) não haverá crescimento sustentado [...] o fortalecimento do Estado e do mercado e sem implementação de políticas macroeconômicas adequadas; (3) mercado e Estado fortes só serão construídos por

efeito importante sobre o consumo, caracterizando-se assim, de forma mais ampla, como medida ligada à convenção neodesenvolvimentista.

meio de um projeto nacional de desenvolvimento que compatibilize crescimento [...] com equidade social; e (4) não é possível [reduzir] as desigualdades sem crescimento econômico a taxas elevadas e continuadas.”. (SICSU; PAULA; MICHEL, 2005¹⁷, apud MORAIS, SAAD-FILHO, 2011).

Muitos outros autores heterodoxos também sistematizaram quais seriam as medidas para retomar o desenvolvimento de longo prazo no Brasil, baseado na realidade presente. Destacam-se entre eles Bresser-Pereira, Nakano, dentre outros. Não é objeto deste trabalho entrar no detalhe de cada uma dessas propostas, mas cabe ressaltar que, pelas características dos governos analisados, essas correntes influenciam suas respectivas “representantes”. Em outras palavras, a convenção liberal quer assegurar que o governo mantenha a ortodoxia e os desenvolvimentistas pressionam para que sua convenção ganhe maior força na adoção das políticas. Cabe destacar ainda que os liberais perderam muito espaço com a vitória do Presidente Lula e, portanto, sua pressão maior é feita através da oposição, especialmente da mídia, do Parlamento e de outros instrumentos, dentro e fora do governo.

Esse tipo de disputa aprofunda-se, a partir da troca do Ministro da Fazenda, com a saída de Palocci e a entrada de Guido Mantega, pela polarização do segundo turno da campanha eleitoral de 2006 e ao longo do segundo mandato do Presidente Lula, notadamente quando a convenção neodesenvolvimentista aumenta sua influência. A partir daí, medidas mais claras de orientação desenvolvimentista são implementadas. Segundo Bielschowsky, há três candidatos a organizadores de um projeto nacional de cunho desenvolvimentistas:

“i) Crescimento com redistribuição de renda pela via do consumo de massa (PPA 2004-2007); ii) Investimentos em infraestrutura (PAC); iii) Inovação (PITCE, PDP, Plano Brasil Maior).” (Bielschowsky, 2012).

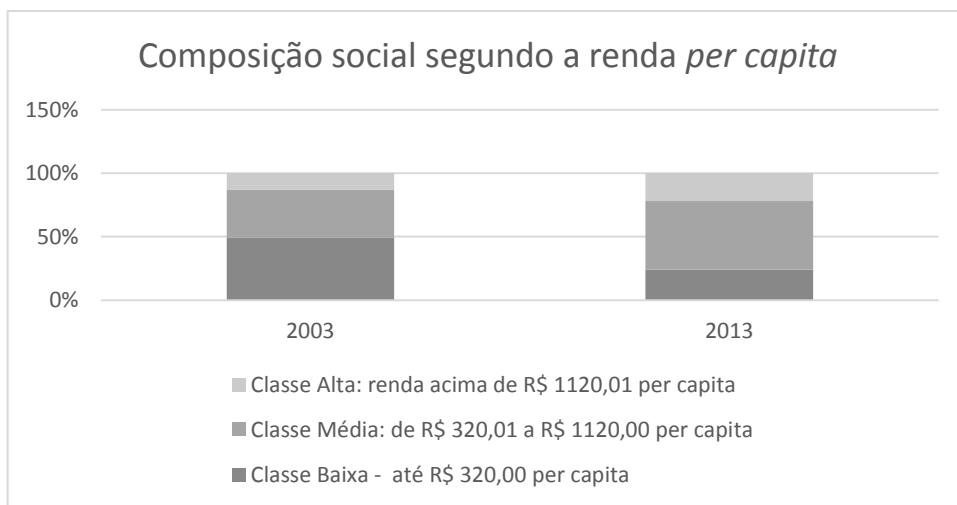
Contudo, o autor afirma que esses “candidatos” são implementados de forma dispersa, com a ausência de um projeto que integrasse as distintas iniciativas. Para ele, há 3 motores que devem ligar essas iniciativas para a indução de um novo projeto de desenvolvimento de longo prazo. Esses motores, ou frentes de expansão são os componentes da demanda efetiva, qual sejam: consumo de massas, infraestrutura e recursos naturais. (Bielschowsky, 2012)

Das três frentes apresentadas por Bielschowsky, o consumo de massas, a partir das políticas redistributivas, alcançou resultados bastante contundentes já nos primeiros anos do governo,

¹⁷ SICSÚ, J.; PAULA, L.; MICHEL, R. (2005) ‘Introdução’. In: **Novo Desenvolvimentismo: um projeto nacional de crescimento com equidade social**. Barueri-SP: Manole e rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer

sobretudo devido à geração de empregos formais e ao aumento do salário mínimo, a partir de 2004. Seu valor nominal mais que dobrou entre 2004 e 2008, em ritmos diferentes: entre os anos de 2003 e 2005, o aumento real foi de 11,7% e entre 2006 e 2008, o aumento representou um ganho real de 24,7%.¹⁸ Aliado à política de valorização do salário mínimo, o estímulo ao crédito, através da introdução do crédito consignado para pessoa física e da Lei das Falências para pessoa jurídica propiciou um forte aquecimento do mercado interno, que também contou com um novo uma parcela da população brasileira contemplados pelo Bolsa-Família que passaram a integrar o mercado consumidor.

Gráfico 2 –



Dados: Instituto Datapopular, elaboração própria

Devido às políticas mencionadas, milhões de brasileiros ingressaram à chamada “Nova Classe Média”¹⁹, de tal forma que em 2013, a dita Classe C movimentou no Brasil 1,7 trilhão de reais²⁰. Entretanto, Bielschowsky falava em consumo e produção de massa. Em que pese o Brasil tenha um parque industrial diversificado e muitas políticas, especialmente durante a crise mundial, tenham sido adotadas para estimular a produção e o consumo dos produtos brasileiros, boa parte do que a Nova Classe Média consome são produtos importados.

O problema dos recursos naturais e de todo o debate acerca de um possível processo de desindustrialização é outro gargalo amplamente discutido pelos desenvolvimentistas. Apesar da abundância em recursos naturais, Bielschowsky levanta que “o bom uso dos recursos

¹⁸ Fonte: Dieese

¹⁹ Há ampla controvérsia conceitual sobre o que seria a Classe Média. Este trabalho refere-se a ela como a renda média das classes, a chamada Classe C, àqueles integrantes do mercado consumidor, considerada famílias com renda per capita entre R\$ 320,01 a R\$1.120,00.

²⁰ Fonte: Instituto Datapopular. Segundo esse instituto, se a Nova Classe Média fosse um país, teria o 18º PIB mundial.

naturais vai bem além da questão da inovação e dos encadeamentos produtivos gerados a partir da produção primária.” Ou seja, a soberania nacional e a defesa dos recursos naturais e do meio-ambiente devem fazer parte da estratégia nacional. Além disso, a absorção dos ganhos originados pela valorização dos preços dos bens e serviços baseados nos recursos naturais deve estar no centro da agenda desenvolvimentista. Destaca-se assim, o papel da Petrobras. Primeiro quanto ao aumento dos investimentos em pesquisa e inovação que possibilitou a descoberta do Pré-Sal. Segundo, a partir da descoberta do Pré-Sal, a forma como o governo brasileiro encaminhou a exploração daquele petróleo de maior qualidade encontrado em águas profundas da costa brasileira.

Por fim, a terceira frente apresentada por Bielschowsky diz respeito à retomada dos investimentos em infraestrutura. Nesse sentido, o governo lança, na transição entre o primeiro e o segundo mandato do Presidente Lula, o PAC – Programa de Aceleração do Crescimento, em 2007, baseado em cinco “blocos de medidas”: investimento em infraestrutura; estímulo ao crédito e financiamento; melhora no ambiente de investimento; desoneração e aperfeiçoamento do Sistema tributário; medidas fiscais de longo prazo. (MANTEGA, 2007). Cabe destacar que o PAC é o primeiro programa desse tipo, de fomento à infraestrutura e ao crescimento desde o período nacional-desenvolvimentista, representando um gesto importante da retomada dessa preocupação.

Em todas as três frentes propostas por Bielschowsky, há importantes iniciativas e resultados que demonstram uma inflexão nas políticas adotadas pelo governo Lula, a partir principalmente do seu segundo mandato e um aumento relativo da importância da convenção neodesenvolvimentista na orientação das políticas. Contudo, a maior convivência entre as duas convenções de desenvolvimento é limitada, pois é condicionada pelo núcleo mantenedor do tripé macroeconômico estabelecido a partir da constituição do Plano Real, que garante a predominância de uma orientação ortodoxa de manutenção do bloco no poder. Os “turbinaidores” dos três motores do desenvolvimento apresentados seriam o processo de inovação para viabilizar novas atividades econômicas em segmentos tecnologicamente nobres e investimentos nos encadeamentos produtivos tradicionais que não dependem de maiores inovações (Bielschowsky, 2012).

A influência da convenção neodesenvolvimentista deu ao país em tempos de conjuntura internacional favorável as condições para manter o centro da política macroeconômica herdada, mas recompor algumas variáveis que, embora incipientes, foram o grande diferencial para o país quando estourou a bolha imobiliária americana e o mundo mergulhou na maior

crise dos últimos 80 anos. Já na metade do segundo mandato do Presidente Lula, a inflação permanecera sob controle, o país deixara de ser devedor externo, 20 milhões brasileiros passaram a integrar o mercado consumidor (IBGE, 2008), foram dados alguns passos no caminho de uma política de desenvolvimento da infraestrutura. O país experimentou sucessivo crescimento do PIB induzido pela demanda chinesa, milhões de pessoas ingressaram ao trabalho formal. Ou seja: para analisar os impactos e as políticas de enfrentamento à crise mundial é preciso ter em conta que, em que pese a manutenção ortodoxa do Banco Central na condução macroeconômica das metas de inflação, houve uma inflexão que deu ao país uma condição de menor dificuldade em relação àquele Brasil do início do governo Lula. Ao final de 2008, o país apresentava um superávit primário de 4% do PIB e reservas internacionais de aproximadamente 200 bilhões de dólares.

Apesar de toda a iniciativa que, ideologicamente, alterava a lógica das políticas econômicas adotadas, havia, por outro lado, a “certeza”, através da legitimação da fração bancário-financeira de que o combate à inflação deve ser valorizado independente dos seus custos. E se mudanças ocorreram na posição relativa do bloco no poder, “não significaram, até a crise internacional, um deslocamento na hegemonia da fração da grande burguesia bancário-financeira, mas sim uma redução do seu poder relativo”. (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p. 929).

4 AÇÃO OU REAÇÃO: O BRASIL E A CRISE INTERNACIONAL

A crise mundial, iniciada em 2007-2008, ainda espalha consequências pelo mundo e foi a maior desde a crise de 1929. Suas grandes proporções têm relação direta com o fato de ter eclodido no centro do capitalismo mundial. Assim, para além de suas consequências econômicas objetivas para os bancos, os países e as famílias, também representou uma crise ideológica da etapa neoliberal do sistema capitalista:

Começaram a aparecer mudanças mais estruturais no bloco de poder brasileiro, potencializando fissuras na hegemonia da fração bancário-financeira, em virtude do fortalecimento de outras frações (segmentos exportadores de commodities e de parte da indústria nacional que passou a recuperar-se em termos absolutos) e dos efeitos econômicos e ideológicos da crise financeira internacional. (PINTO; TEIXEIRA, 2012, p. 933)

A crise dessa vez pertencia, política e ideologicamente, ao *mainstream*, já que se tratava de uma grave crise financeira, em um mundo globalizado, iniciado pelo endividamento das famílias americanas a partir de uma bolha imobiliária e da quebra do *Lehman Brothers* e espalhada para o endividamento dos países da zona do Euro. A resposta à crise se deu de diferentes formas nos países. O *Federal Reserve*, por exemplo, injetou bilhões de dólares para salvar bancos americanos privados e evitar mais quebras. Os países europeus, impossibilitados de mexerem no câmbio em função da moeda única, tiveram que aceitar empréstimos do Fundo Monetário Internacional e do Banco Central Europeu e submeterem-se a duras medidas de austeridade fiscal que ampliaram mais o problema de desemprego e cortes de direitos, gerando empobrecimento da população decorrentes da crise.

No Brasil, o cenário constituído, especialmente a partir de 2005, com a adoção de medidas de fortalecimento do Estado, geração de empregos, crescimento econômico, aumento real do salário mínimo e do mercado consumidor, além da diversificação do comércio exterior, fez com que a crise chegasse de forma mais amena. O Brasil chegou em 2008 com maiores condições de enfrentar uma turbulência internacional. Ainda assim, uma crise dessas proporções em um cenário de forte atrelamento da economia aberta e dependente do comércio internacional demandava medidas que pudessem amortecer seus efeitos.

A crise foi um marco, já que as orientações de enfrentamento evidenciavam a disputa travada dentro e fora do governo a partir das duas convenções principais. De um lado, medidas

“clássicas”, que envolviam corte de gastos públicos e aumento da taxa de juros. O Brasil adotou a opção inversa: o primeiro anúncio ao final de 2008 foi a redução do superávit primário. Em janeiro de 2009, embora de forma tardia, o Banco Central iniciou uma série de redução da taxa de juros. Nesse sentido, o governo brasileiro, diferente das orientações liberais, optou por medidas anticíclicas de cunho keynesianas. Um pacote heterodoxo foi anunciado pelo presidente Lula a fim de conter os prováveis impactos da crise mundial sobre o Brasil e manter o nível da atividade econômica. Enquanto os bancos privados cortavam crédito, os bancos públicos – BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal, foram orientados a irrigar a economia e avançar na concessão de crédito a pessoas física e jurídica. Além disso, a rede pública bancária incorporou alguns bancos privados que, devido à crise, declaravam falência. Aumentou-se o gasto público, reduziu-se impostos em setores, como os manufaturados e a chamada “linha branca”, diminuiu-se o imposto sobre operações financeiras pela metade. Ao invés de promover ajuste fiscal, houve, dentre as medidas anticíclicas, expansão fiscal: ampliou-se o PAC, através do lançamento do Minha Casa Minha Vida, grande programa de crédito habitacional para pessoas de renda média e baixa²¹, ampliaram-se também os investimentos da Petrobras. As políticas adotadas geraram importante resultado econômico e social se comparado a outras potências médias, como Chile, México, Rússia, que tiveram recessão e desemprego elevados.

Essas, dentre outras medidas adotadas pelo governo brasileiro, representaram uma importante inflexão na política econômica. A ortodoxia estava na defensiva e o Brasil precisava de um impulso desenvolvimentista e de estímulo ao mercado interno para poder diminuir os efeitos da turbulência internacional. A convenção neodesenvolvimentista aumentou sua influência relativa na disputa ideológica dentro do governo, fazendo com que a prioridade de enfrentamento à crise com as políticas heterodoxas passasse a ser lideradas pelo próprio presidente da República. A redução da taxa básica de juros, por exemplo, torna-se uma exigência do executivo nacional, apesar do alarde feito pelo mercado e pelo Banco Central. O que orientou o governo no final de 2009 e início de 2010 foi o combate à recessão, já que o crescimento do PIB em 2009 foi negativo.

²¹ Inicialmente o MCMV foi lançado para a construção de casas novas para pessoas de baixa e média rendas. Durante a crise, um dos objetivos principais era aquecer o setor de construção civil e manter o nível de emprego e aquecimento do setor. Depois, em 2011 foi ampliado para outras faixas de rendas maiores e para imóveis usados.

A resposta de Lula da Silva à Crise Financeira Global representou um importante deslocamento em relação a outros episódios de crises, quando o governo central seguia políticas pró-cíclicas dentro do contexto dos programas de estabilização do FMI, visando estabilizar o humor dos investidores internacionais. O governo central respondeu ao efeito contagioso da crise sistêmica com uma ampla variedade de medidas anticíclicas. O Banco Central do Brasil flexibilizou a política monetária, baixando a taxa básica de juros – baixou-se a taxa Selic em 5%, de 13,75% para 8,75%, entre janeiro e setembro de 2009[...] (CUNHA; FERRARI-FILHO; BICHARA, 2012, p. 10) Tradução própria.

Contudo, por tratarem-se de medidas anticíclicas, portanto reativas, e desse “predomínio” neodesenvolvimentista ter sido conjuntural e de curta duração, considera-se que houve apenas um aumento relativo desta convenção dentro da disputa ideológica do governo e que portanto, há mesmo durante o período de combate à crise, a hegemonia da convenção institucionalista restrita. Uma demonstração disso é que a medida que a economia reagia às políticas anticíclicas, como a redução dos juros e o aumento da meta de superávit primário, revertia-se e voltava-se ao tripé inicial. Esse processo viu-se durante o ano de 2010. Nesse sentido, havia “falta de coordenação”, ou “falta de coerência” entre as políticas macroeconômica e desenvolvimentista. (CUNHA; FERRARI-FILHO; BICHARA, 2013).

Mesmo assim, o estímulo desenvolvimentista teve grande impacto sobre a economia brasileira. O PIB, em 2010, fechou em 7,5% de crescimento, o maior dos últimos 30 anos. Na verdade, a maioria dos impactos da crise internacional sobre o Brasil ainda estavam por vir, já que são impactos, mais da “Grande Recessão” do que da “Grande Crise Financeira” (CUNHA; FERRARI-FILHO; BICHARA, 2012). Nos anos de 2008 e 2009, o mundo acompanhou a crise estadunidense e projetou-se a partir dela os seus efeitos globais. O crescimento negativo do Brasil em 2009 teve mais relação com a contração do crédito, do investimento estrangeiro, e das expectativas de impactos negativos decorrentes da crise americana gerados pelos agentes internacionais do que uma retração real. Tratava-se mais dos temores e precauções do setor financeiro e dos investimentos estrangeiros. O Brasil tinha sua economia mais sólida para enfrentar a crise. As medidas anticíclicas e o mercado interno foram essenciais para que a confiança se reestabelecesse. Quando a crise aprofunda-se na Europa (2011) e afeta o alto patamar do crescimento chinês continuado, ao mesmo tempo que os Estados Unidos buscam recuperar-se, tem-se um impacto mais contundente sobre o crescimento brasileiro, já que este é muito dependente do comércio internacional e dos investimentos estrangeiros.

Curiosamente, o ano de 2010 foi o que obteve maior crescimento econômico desde a década de 1970, apesar da crise mundial. Como vimos, esse crescimento atípico foi fruto do choque heterodoxo e da “mini-recessão” vivida em 2009. Independente disso, o ano de 2010 foi também um ano eleitoral, em que o ciclo político iniciado em 2003 tinha larga vantagem: além da retomada do papel do Estado, das políticas sociais, da geração de emprego, dentre outras medidas, o mundo passava por uma grave crise, e o Brasil crescia, apesar dela. Além disso, a ideologia representada pelo candidato da oposição, José Serra, estava em crise junto com o mundo. Diferente de outros momentos, a inflação teve um papel reduzido no debate eleitoral, já que o tema chave era o combate à recessão e aos efeitos da crise. Isso esvaziou o discurso da oposição e colocou a candidata Dilma Roussef em larga ofensiva de discurso programático. Enquanto a situação tentava polarizar as eleições em torno da comparação dos governos liderados pelo PT (8 anos Lula) *versus* aquele liderado pelo PSDB (8 anos FHC), a oposição trazia temas como a corrupção e o aborto. Nesse sentido, o debate acerca do desenvolvimento ganhou espaço no debate eleitoral.

Apesar disso, as eleições também representam um momento de pactuar. Há, nesse sentido, a repactuação com o setor bancário-financeiro e com a convenção institucionalista, com a manutenção das políticas de curto prazo mantenedoras do tripé macroeconômico.

Mas acima de tudo quero reafirmar nosso compromisso com a estabilidade da economia e das regras econômicas, dos contratos firmados e das conquistas estabelecidas. [...] Recusaremos os gastos efêmeros, que deixa para as futuras gerações apenas as dívidas e a desesperança. (ROUSSEF, 2010)

Porém, a conjuntura de crise e o legado do ciclo político, marcado por um novo mercado consumidor, por políticas sociais e pelo compromisso com o combate à miséria repactuavam também e com maior ênfase com as políticas desenvolvimentistas, sobretudo na visão de Estado e das privatizações.

O Pré-sal é uma das riquezas mais importantes do país. Defender a privatização do pré-sal significa tirar dinheiro do país pra investir em educação de qualidade, em C&T, meio-ambiente, investir em cultura, em saúde e fazer uma política em que o Brasil tenha um passaporte para o futuro. (ROUSSEF, 2010)

Após a vitória eleitoral da Presidenta Dilma, sob o comando do novo presidente do Banco Central, Alexandre Tombini, tomou-se a decisão, já em janeiro de 2011, de reverter a redução da taxa *Selic*, iniciando um novo processo de elevação que iria até meados daquele ano. Do

lado fiscal, houve um importante contingenciamento e elevação do superávit primário ao longo de 2011. Tinha-se a avaliação de que o pior da crise já havia passado, já que o resultado de 2010 no Brasil havia sido acima do esperado e mesmo no mundo as economias pareciam estar em trajetória ascendente. Dessa forma, voltou-se o centro da preocupação em conter o excessivo crescimento econômico impulsionado pelas medidas anticíclicas de 2009-2010 para segurar a pressão inflacionária e projetar um crescimento menor, mas equilibrado nos anos seguintes. Apesar disso, o novo governo tinha o compromisso de manter e aprofundar as políticas sociais e a continuada elevação do salário mínimo. A opção inicial do governo, nesse sentido, além da retomada gradual dos juros e do superávit, foi a diminuição dos investimentos em infraestrutura, manifestando a “retomada” ortodoxa, ainda que incompleta do manejo da política econômica. Além disso, no início de 2011, uma série de medidas para conter a expansão do crédito foram adotadas: elevação da IOF (Imposto sobre Operações Financeiras) e dos depósitos compulsórios, e do requerimento de capital dos bancos, a fim de controlar o crédito.

Todas essas ações partiam de uma avaliação de que o pior da crise nas principais economias do mundo, sobretudo os Estados Unidos, ficara pra trás. Contudo, o ano de 2011 foi marcado pelo arrefecimento da crise mundial, passando de Grande Crise Financeira para Grande Recessão, acometendo com mais força a zona do Euro, mas também desacelerando o crescimento da China e das potências emergentes.

Assim, as medidas restritivas que haviam sido adotadas desde o início do novo governo e a deterioração do cenário externo fizeram com que o governo retomasse as políticas expansionistas. O Banco Central iniciou uma nova trajetória de redução da taxa básica de juros, a partir de agosto de 2011 e chegou a 7,25% em 2012. Na política fiscal, retomaram-se os investimentos através do PAC e do Minha Casa Minha Vida, elevou-se o salário mínimo e os repasses do Bolsa Família, desonerou-se impostos, inclusive da folha de pagamentos, estimulando a manutenção do nível de emprego. Ainda, aumentaram-se o investimento em educação através do Pronatec (Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego) e da continuada expansão das universidades públicas. As medidas “macroprudenciais” de contenção ao crédito também foram revertidas. Ao contrário, os bancos públicos reduziram seus juros de empréstimos, cheque especial, do cartão de crédito e o crédito consignado com o propósito de induzir a um efeito de diminuição sobre os bancos privados.

Em agosto de 2011, o governo lançou um novo programa de fomento à indústria e à inovação: o Plano Brasil Maior (PBM). Os objetivos desse plano, embora pareçam um pouco vagos, passam por sustentar o crescimento econômico em um contexto internacional adverso e a mudança estrutural da inserção do Brasil no mercado mundial (sair da crise em uma posição relativa mais favorável). Para tanto, esse plano teria como foco o adensamento produtivo e a inovação, objetivando ganhos de produtividade do trabalho. (MDIC, 2011).

O PBM é dividido em dezenove setores: petróleo, gás e naval; complexo da saúde; automotivo; defesa, aeronáutica e espacial; bens de capital; tecnologias de informação e comunicação/ complexo eletroeletrônico; química; energias renováveis; indústria da mineração; metalurgia; papel e celulose; higiene pessoal, perfumaria e cosméticos; couro, calçados, têxtil, confecções, gemas e joias; móveis; construção civil; agroindústria; comércio; serviços; serviços logísticos. O PBM foi projetado para quatro anos de planejamento e execução (2011-2014). Foi concebido para além de uma política industrial *strictu sensu*, já que inclui em suas metas questões mais gerais ligadas ao desenvolvimento e à sustentabilidade, demonstrando a preocupação com o longo prazo, como a qualificação da mão de obra através do Pronatec, o uso de energia renovável e mais do que dobrar o número de residências atendidas pelo Plano Nacional de Banda Larga. Dentre as metas tradicionais, destacam-se a elevação da taxa de investimento nacional (de 18,4% do PIB em 2010 para 22,4% em 2014); elevar o dispêndio das empresas em pesquisa e desenvolvimento em porcentagem do PIB e ampliar o valor agregado nacional.

O Plano Brasil Maior e outras medidas são reflexo da influência da convenção neodesenvolvimentista tanto em combater os impactos imediatos da crise mundial quanto também buscar uma saída brasileira capaz de apontar no longo prazo. Novamente, há forte inflexão da convenção neodesenvolvimentista, traduzida em um pacote heterodoxo e manifestada pela própria Presidente:

Faz parte dessa luta [pelo desenvolvimento] o esforço do governo para reduzir juros. A economia brasileira só será plenamente competitiva quando nossas taxas de juros, seja para o produtor, seja para o consumidor se igualem às taxas praticadas no mercado internacional". É inadmissível que o Brasil, que tem um dos sistemas financeiros mais sólidos e lucrativos, continue com um dos juros mais altos do mundo. O setor financeiro, portanto, não tem como explicar essa lógica perversa aos brasileiros: a SELIC baixa, a inflação permanece estável, mas os juros do cheque especial, das prestações ou do cartão de crédito não diminuem. (...) Para que nosso país tenha uma economia mais forte é preciso, ainda, que encontremos mecanismos

que permitam uma diminuição equilibrada dos impostos cobrados para produtores e para consumidores. E também que tenhamos uma taxa de câmbio que defenda nossa indústria e nossa agricultura. Em suma: os nossos empregos. (ROUSSEF, 2012).

Apesar da importante iniciativa de lançar um plano industrial mais amplo e com metas ousadas como foi o PBM, passados quase os quatro anos de sua execução, nota-se que as metas mais estruturantes com relação a uma política industrial não foram alcançadas em sua maioria. Em abril de 2012, novas medidas foram incorporadas ao Plano Brasil Maior, mas, segundo a FIESP (Federação da Indústria do Estado de São Paulo), insuficientes para dar um salto na competitividade da indústria brasileira, especialmente devido aos entraves “da porta pra fora”:

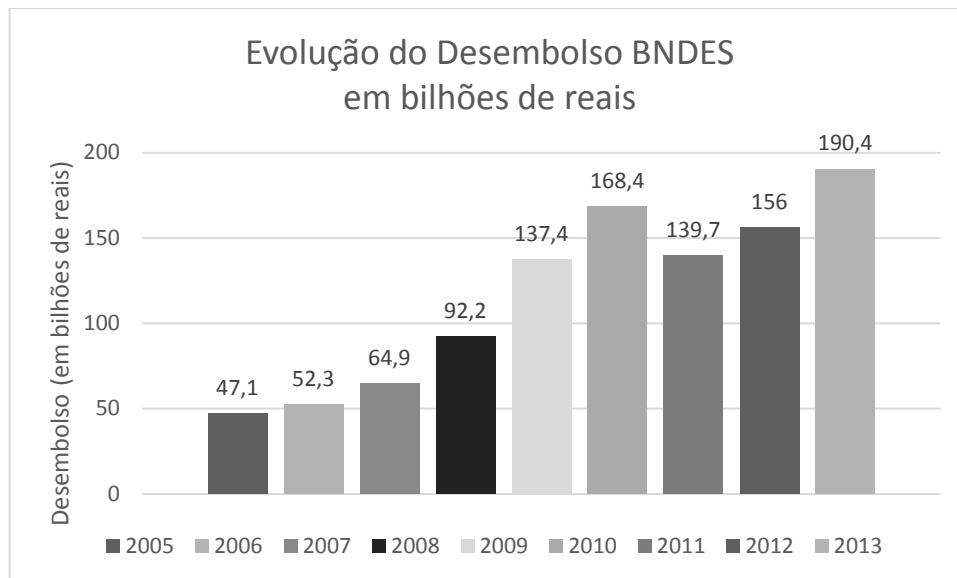
As novas medidas chegaram muito tarde. Desde o lançamento do PBM em agosto de 2011 o ambiente de negócios para a produção, que já era bastante hostil, se deteriorou significativamente em função, principalmente, do agravamento da crise internacional. A timidez das novas medidas do PBM é substancialmente neutralizada pela trajetória do câmbio nos últimos anos, bem como insuficiente para compensar os fatores desfavoráveis de negócios – o “Custo Brasil”. (...) As empresas fazem enormes esforços de aumento de produtividade, redução de custos, etc., atingindo, da porta pra dentro, alto nível de competitividade. Todavia, não têm como contornar os problemas do ambiente de negócios, tais como os expostos acima. Quando o produto brasileiro entra no mercado, carrega consigo elevados custos que neutralizam totalmente os ganhos de eficiência na produção obtidos pelas empresas. (...) Logo, são necessárias medidas muito mais contundentes para atacar o problema da falta de competitividade da economia brasileira, que afeta mais diretamente a indústria de transformação porque seus produtos são mais comercializáveis internacionalmente. (FIESP, 2012, p. 8 e 9)

O Governo Federal procurou dar respostas aos “entraves” mencionados pela FIESP através de um amplo programa de concessões no intuito de incorporar o capital privado no fomento à infraestrutura. Esse programa apresenta dois eixos principais: a integração nacional (aqui inclui-se o escoamento da produção, através do investimento em ferrovias, rodovias, portos e aeroportos) e o PAC da mobilidade, através de investimento em infraestrutura urbana e modais de transporte. Para o primeiro, foi criada em dezembro de 2012 a estatal Empresa de Planejamento e Logística (EPL), para promover pesquisa e absorção de tecnologia para criação, ampliação e aprimoramento de ferrovias, rodovias, hidrovias, portos e aeroportos. O investimento para área de transportes previsto é de R\$133 bilhões, de 20 a 25 anos. Além disso, nas concessões para as rodovias, foram estabelecidas condições muito favoráveis de financiamento através do BNDES para os grupos vencedores dos leilões.

Apesar disso, o PBM apresenta seu maior entrave na incapacidade de alavancar a taxa de investimento. A poucos meses do final do período de execução, o nível de investimento está estagnado na casa dos 18%. Assim, a Formação Bruta de Capital (FBK), que quando expressa em percentual do PIB é igual à taxa de investimento, continua em nível parecido ao de 2011, o que não permite ganhos de produtividade na indústria, especialmente na intensiva em capital, de maior valor agregado. Diferente daqueles problemas apontados pela FIESP “da porta pra fora”, esse período em que o mundo sofre as consequências da retração internacional, não há aumento da produtividade, ou seja aumento da competitividade dos produtos brasileiros “da porta pra dentro” da indústria. Por isso, ai tem-se o maior embate entre as convenções de desenvolvimento: se não há ganho de produtividade, como é possível um processo tão prolongado de aumento de salários? A corrente ortodoxa acredita que, em não conseguindo ter um aumento do investimento e da produtividade, a política de elevação dos salários é um problema para a competitividade brasileira, já que, além de altos custos de transporte e tributários, o nível de desemprego muito baixo e aumento contínuo dos salários aumenta ainda mais os custos produtivos. Já os desenvolvimentistas defendem que é preciso elevar a produtividade incrementando o investimento produtivo e da formação bruta de capital, sem abrir mão do combate ao desemprego e do aumento do salário para manter o mercado interno aquecido e combater as desigualdades.

Contudo, ainda que tenha conseguido dar várias respostas em diversas áreas as quais se propôs, o crescimento da indústria brasileira, especialmente intensiva em capital, segue sendo um gargalo. O setor público ampliou consideravelmente o volume de investimento via financiamento ao setor privado, especialmente através do BNDES. Já o setor privado teve um comportamento típico em tempos de crise: ao invés de investir no setor produtivo, opta por manter-se com maior liquidez, evitando maiores perdas. Essa reação resultou em forte retração do financiamento do investimento a partir da crise mundial.

A forte queda do financiamento privado ao investimento fez com que o fluxo total para FBK, na média anual, caísse em 3%. Ao contrário, no setor público, houve um aumento do financiamento anual médio da ordem de 28% entre as duas fases [2003-2008 e 2009-2013]. (MORAIS, 2013, p.8)

Gráfico 3: Financiamento ao Investimento

Dados: BNDES, elaboração própria.

A poucos meses da conclusão do período previsto para execução do Plano Brasil Maior, verifica-se o avanço em diversas de suas proposições, como uma ampla rede de qualificação profissional através do Pronatec e de novos Institutos Técnicos Federais, além de programa de intercâmbio universitário de graduação e pós-graduação, o Brasil Sem Fronteiras. Houve significativos avanços, ainda na infraestrutura e no Plano Nacional de Banda Larga. Contudo, questões centrais que são metas do PBM, como a elevação da taxa de investimento e a diversificação da pauta de exportações não geraram resultados significativos. Apesar de ousado em sua projeção, o cenário internacional e suas consequências no Brasil parecem ter impedido que as políticas diretamente ligadas à área industrial tivessem resultados satisfatórios.

A tabela 1 compara a evolução do PIB brasileiro nos anos entre 2000 e 2012 e a formação bruta de capital fixo, gerando a taxa de investimentos. Como se pode verificar, há um aumento considerável na taxa de investimento após 2006. Depois, contudo, esta taxa fica em torno dos 18,5%, mesmo com as metas ousadas do PBM.

Tabela 1 – Taxa de investimento no Brasil (2000-2013)

Ano	PIB Brasil (em milhões de Reais)	FBKF (em milhões de reais)	Taxa de Investimento %
2000	1.179.482	198.151	16,8
2001	1.302.136	221.772	17
2002	1.477.822	242.162	16,4
2003	1.699.948	259.714	15,3
2004	1.941.498	312.516	16,1
2005	2.147.239	342.237	15,9
2006	2.369.484	389.328	16,4
2007	2.661.344	464.137	17,4
2008	3.032.203	579.531	19,1
2009	3.239.404	585.317	18,1
2010	3.770.085	733.712	19,5
2011	4.143.013	798.720	19,3
2012	4.392.094	798.142	18,1

Dados: IBGE e FGV, elaboração própria

Diferente de 2009/2010, as medidas anticíclicas citadas não são suficientes para garantir um crescimento mais robusto. Na verdade, apesar delas, a economia encontra grandes dificuldades no cenário de desaceleração do crescimento chinês e baixíssimo ou nulo crescimento nos Estados Unidos e Europa. Nos anos de 2012 e 2013, o PIB apresentou um crescimento tímido e a inflação teve leve aumento, o que fez com que o Banco Central novamente resolvesse pelo aumento dos juros a partir de 2013. Apesar do crescimento modesto e da política macroeconômica que não rompeu com as diretrizes da ortodoxia, o governo brasileiro conseguiu manter o nível do aumento do salário mínimo e desemprego registrou o índice mais baixo da história.

A realização em 2013 do primeiro leilão da área do Pré-sal demonstrou a força das convenções dentro do governo no que diz respeito a um tema estratégico que envolve investimento, energia, tecnologia e inovação. A disputa pelo marco regulatório da área do

Pré-sal acirrou e explicitou as contradições entre as convenções de desenvolvimento: afinal, tratava-se de uma quantidade grande de petróleo de altíssima qualidade encontrada em águas muito profundas, com alto custo exploratório, descoberto graças ao investimento em inovação da Petrobras. Ao descobrir o Pré-sal, em 2007, o governo retirou da rodada que iria a leilão de concessão os blocos pertencentes à área do Pré-sal para então avaliar qual seria a melhor forma de exploração. A disputa primeira deu-se em torno do tipo de modelo: concessão ou partilha. Em 2010, o governo enviou ao Congresso Nacional a proposta de exploração da área do Pré-sal através do modelo de partilha, já que no mundo em geral usa-se esse tipo de contrato em áreas de baixo risco exploratório e alto potencial, como era o caso. Nesse modelo, a propriedade do óleo extraído é da União e a empresa contratada computa seus lucros após ressarcir os custos, pagar os *royalties*, os tributos e a parcela do excedente em óleo acertada no contrato estabelecido por leilão. A partilha permite ao governo o controle da produção, tornando-o em posição favorável para evitar o risco da doença holandesa.²² De acordo com a proposta enviada, a Petrobras seria operadora única nessa região e uma nova empresa, 100% pública seria criada para gerir os contratos. Com os recursos do Pré-sal, um fundo social seria criado para defender a economia dos riscos da doença holandesa e investir os recursos em políticas sociais. Além disso, uma capitalização da Petrobras deveria ser feita para aumentar a participação pública na empresa.

A discussão em torno da aprovação do marco regulatório do Pré-sal não explicitou tanto a divergência entre as visões dos modelos relativos à exploração do petróleo, ao menos não no Congresso Nacional, pois “perdeu-se” um pouco em torno da discussão da distribuição dos *royalties* aos municípios. Também, em 2010, quando da aprovação desse novo marco, portanto em ano eleitoral em que a oposição estava em defensiva em função da crise financeira mundial e da rápida recuperação do Brasil, não seria muito fácil defender o modelo de concessão vigente para as demais áreas exploradas. Já no governo Dilma, outra lei importante de destinação dos recursos do Pré-sal foi aprovada: 75% dos seus *royalties* deveriam ser destinados à educação e 25% à saúde.

A grande disputa em relação ao Pré-sal deu-se em torno do primeiro leilão realizado: o Campo de Libra. Os Campos de Franco e Libra eram os que apresentavam maior potencial de retorno em termos de produção, segundo estudos da Agência Nacional de Petróleo (ANP).

²² A doença holandesa ocorre quando há alta apreciação cambial gerada pela abundância de recursos naturais que geram vantagens comparativas ao país que os possui, levando-o a se especializar na produção destes bens, e não se industrializar ou desindustrializar-se, inibindo o processo de desenvolvimento econômico de longo prazo. (Bresser-Pereira, 2008).

O governo já tinha cedido 5 bilhões de barris do petróleo de Franco (outro campo de altíssimo potencial, assim como Libra), sem licitação, sem cobrança de bônus de assinatura, sem pagamento de Participação Especial, apenas pagando *royalties* de 10%. Assim, a Petrobras procedeu a maior capitalização já feita no mundo – levantando US\$ 70 bilhões. O Estado brasileiro também ganhou nessa capitalização. Sua participação no capital social da empresa saiu de 39% e foi para 48% (os outros 52% são de capital privado, a maior parte estrangeiro.) LIMA, Haroldo²³, 2013, P. 27).

Para Libra, as regras para o leilão estabeleceram-se da seguinte forma: o consórcio pagaria à União R\$ 15 bilhões a título de Bônus de Assinatura do contrato de partilha, faria investimentos na fase de exploração durante 5 a 6 anos. Em alcançando o petróleo, poderia extraí-lo por mais 29 a 30 anos, sendo a Petrobras a operadora única. A PPSAL – Pré-sal Petróleo AS, nova empresa estatal criada, faria a gestão com poder de veto e voto de minerva. O consórcio descontaria o montante investido previamente do petróleo extraído e pagaria à União 15% de *royalties*. Do excedente, pagaria outros 41,65% em óleo, mais imposto de renda (25% do ganho do consórcio), mais contribuição social sobre o lucro líquido (9%) e mais os dividendos do governo na Petrobras. A União, dessa forma alcançaria cerca de 75% da extração líquida. O restante do lucro ficaria à concessionária, que dividiria entre as empresas membro.

Tanto o marco regulatório do Pré-sal quanto as regras para o leilão de Libra representaram uma derrota para os defensores do livre mercado, haja visto que o centro da crítica partia justamente do fato de que com tantos benefícios para a União e para a Petrobras, as empresas não se interessariam em participar do leilão.

Dois pontos explicam a ausência de concorrência: o alto grau de intervencionismo e o tratamento privilegiado dado à Petrobras. A política intervencionista surgiu em 2010, quando o governo resolveu alterar o marco regulatório e criou o modelo da partilha tupiniquim. A partilha tupiniquim se caracteriza pela criação de uma estatal e pela volta de parte do monopólio da Petrobras. Ao dar tratamento diferenciado à estatal e, ao mesmo tempo, permitir sua participação no leilão, o governo criou duas situações que impedem a formação de outros consórcios. A Petrobrás fica com receio de que alguém ofereça à União um excedente de óleo muito elevado, e isso seria mortal por causa da atual situação financeira da empresa, obrigando-a a participar de um consórcio. Por outro lado, ninguém quer desagradar à Petrobrás e

²³ Haroldo Lima foi diretor-geral da Agência Nacional de Petróleo (ANP) durante o governo Lula, quando da descoberta do Pré-sal e membro do grupo interdisciplinar que examinou e formulou a proposta do modelo de partilha enviado ao Congresso Nacional em 2010.

ao governo concorrendo contra a estatal, principalmente com uma presidente da República que trata a Petrobrás e o setor de petróleo com ufanismo e demagogia, pondo os interesses políticos na frente da racionalidade econômica.” PIRES, Adriano²⁴.

O petróleo e a Petrobras são simbólicos para o Brasil. A defesa do petróleo brasileiro se confundiu com a defesa da própria soberania nacional ao longo do século 20. Por isso, a aprovação deste marco regulatório e as regras para o leilão de Libra representaram a influência da convenção desenvolvimentista dentro dos governos Lula e Dilma, na medida que foi destinado ao Estado a maior participação dos lucros, a Petrobras foi capitalizada e ainda criou-se uma nova estatal para gerir a exploração do Pré-sal.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A primeira década do século 21 deu ao Brasil uma nova cara. O trabalho procurou abordar o que mudou e o que foi mantido da política econômica para tentar interpretar qual o Brasil temos no presente, a fim de identificar quais são as características do desenvolvimento atual e quais as condições para a projeção de mudanças mais profundas e de longo prazo possíveis para o país.

A convenção neodesenvolvimentista ganhou espaço ao longo dos quase 12 anos dos governos Lula e Dilma. Especialmente a partir da crise do “mensalão” e do segundo mandato do presidente Lula, as opções do governo aproximaram-se dos cinco pilares em que se apoia essa convenção: investimento em infraestrutura, investimento residencial, círculo virtuoso entre elevação do consumo (através do aumento salarial) e aumento do investimento em capital fixo e inovação (embora insuficiente); política externa independente, privilegiando as relações com países em desenvolvimento (MODENESI, 2012).

A convenção institucionalista restrita esteve sempre presente, com hegemonia larga no início do governo Lula. Contudo, seu peso sofreu diversas inflexões ao longo dos últimos anos, especialmente no combate aos efeitos da crise mundial no Brasil.

Pode-se afirmar que continua o convívio das duas convenções; contudo, a convenção neodesenvolvimentista consolidou seu espaço. Não se tornou hegemônica, mas enfrentou a hegemonia da convenção institucionalista. Não há, atualmente, pronunciamentos da Presidência da República que não trate tanto da prioridade do combate à inflação quanto da

²⁴ Adriano Pires é diretor do Centro Brasileiro de Infraestrutura.

continuada elevação do salário mínimo ou da expansão dos programas sociais. Além disso, o esforço do investimento em infraestrutura através do PAC e das concessões, o marco regulatório aprovado pelo Congresso Nacional para a exploração do Pré-sal, investimentos no sistema educacional apontam para a preocupação, ainda que insuficiente, no longo prazo. Ou seja, ao longo dos últimos doze anos a estabilidade econômica converteu-se de ponto de chegada para ponto de partida. Deixou de ser um fim em si mesmo para tornar-se um pressuposto para promover o desenvolvimento. Não está claro o caminho pelo qual o país seguirá, mas nos marcos desse ciclo político a busca pela elevação continuada dos salários e o combate às desigualdades também precisam ser pressupostos para o desenvolvimento, ou seja, a manutenção de um forte mercado interno que estimule o investimento e que alavanque uma política industrial capaz de atender os novos consumidores brasileiros.

A literatura aponta para um núcleo duro que configure a existência do desenvolvimentismo: defesa da industrialização, do intervencionismo pró-crescimento e do nacionalismo (FONSECA; CUNHA; BICHARA, 2012). Fica claro que a situação atual atende no máximo à metade dessas características: plenamente ao nacionalismo e parcialmente ao intervencionismo pró-crescimento. O nacionalismo pode ser demonstrado simbolicamente pela forma como disputamos a sede das Olimpíadas, e a projeção do Brasil no mundo a partir do Governo Lula. Ainda, o papel do Estado, a retomada do BNDES para o investimento, a reafirmação da soberania, o rompimento com a ALCA e com o FMI, o resgate da Petrobras. O intervencionismo pró-crescimento viu-se ao longo de praticamente todo o período, com o fomento da infraestrutura, as medidas anticíclicas, as desonerações, o crédito, as políticas educacionais, apesar de em muitos casos terem sido reativos. O intervencionismo foi onde se deu de maneira mais explícita a disputa entre as convenções de desenvolvimento, pois como já mencionado, era a manifestação prática do papel do Estado, divergência estrutural entre as convenções. No que tange à defesa da industrialização, viu-se que, apesar das políticas industriais que foram lançadas, a principal opção se deu em torno do aquecimento do mercado interno, e de um modelo puxado pelo consumo. Não se entende que haja contradição entre indústria e consumo, mas tampouco verificou-se que o aumento do consumo gerou como resultado o estímulo ao investimento da indústria. Ao contrário: aumentou a participação da produção de *commodities* em detrimento da indústria intensiva em capital. A trajetória da indústria, apesar das políticas para esse setor, representa o principal gargalo para o ciclo político vigente e para a convenção neodesenvolvimentista.

Assim, não se verifica no Brasil atual a presença de um projeto desenvolvimentista claro. Entretanto, se não é desenvolvimentismo, tampouco é o neoliberalismo da década de 1990, já que a principal mudança alcançada na última década relaciona-se justamente ao tamanho, à força e ao papel do Estado. Se não temos o núcleo duro que caracterizaria um projeto intencional de longo prazo para o desenvolvimento, não há dúvidas de que a preocupação com o desenvolvimento com novas características andou *pari passu* com a estabilidade, ao menos desde o segundo mandato do presidente Lula e reforçado sob a gestão Dilma.

Sendo assim, não se considera que houve apenas uma inflexão em relação à convenção institucionalista. Apesar da manutenção do tripé macroeconômico que caracteriza a prioridade pela estabilidade, há um processo novo em curso com forte influência da convenção neodesenvolvimentista. Não há, entretanto, condições de afirmar-se que está em curso um novo projeto nacional desenvolvimentista, já que não houve, na sua totalidade, uma modificação de pacto político capaz de apontar para uma estratégia de longo prazo que tenha em seu centro o desenvolvimento industrial e tecnológico – componente do núcleo desenvolvimentista. Contudo, há modificações importantes no bloco no poder, nas frações de classe, no papel do Estado e no mercado interno construídas nos marcos do ciclo iniciado a partir da eleição de Lula. Essas novas características criam as condições para que o país busque um novo pacto político, incluindo setores que ficaram alijados dessas mudanças, sobretudo o setor produtivo nacional, a fim de impulsionar a formação de capital, a produção e a produtividade e encontrar um caminho para superar o gargalo da indústria. Não é possível verificar conceitualmente a existência de uma nova estratégia nacional de desenvolvimento de longo prazo, mas pode-se afirmar que as mudanças alcançadas na última década abrem caminho para a retomada desenvolvimentista.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, V. L.; GENTIL, D. L. **Uma análise da resposta da política econômica brasileira à crise financeira internacional**. Rev. Sociedade Brasileira de Economia Política, São Paulo, nº 28, p. 36-70, fev. 2011.
- BELLUZO, L. G. **“Lula e Dilma: 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil”**, editora Boitempo, 1 ed., São Paulo, 2013
- BIELSCHOWSKY, R. **Estratégia de desenvolvimento e as três frentes de expansão no Brasil: um desenho conceitual**. Economia e Sociedade, Campinas, v.21, Número Especial, 2012.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. **O novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional**. São Paulo em Perspectiva, v. 20, nº 3, p. 5-24, jul/set 2006.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. ***The Dutch Disease and its Neutralization: a Ricardian Approach***. Revista de Economia Política. Vol. 28, nº. 1 (109), pp. 47-71, Jan./Mar. 2008.
- CASTRO, A. B. ***Renegade development: rise and demise of State-led development in Brazil***, In: SMITH, W. C.; ACUÑA, C. H.; GAMARRA, E. A. (Org.). Democracy, markets and structural reform in Latin America: Argentina, Bolivia, Brazil and Mexico. Transaction Publishers, 1993.
- CUNHA, A.M, FERRARI-FILHO, F. e BICHARA, J.S. **“Brazilian Countercyclical Economic Policies as a Response of the “Great Recession”**: a Critical Analysis and an Alternative Proposal to Ensure Macroeconomic Stability, Journal of Post Keynesian Economics, 2014.
- ERBER, F. **Convenções de Desenvolvimento no Brasil Contemporâneo – um ensaio de Economia Política**. Textos para Discussão Cepal-Ipea, 2010.
- ERBER, F. **As Convenções de Desenvolvimento no Governo Lula: um Ensaio de Economia Política**. Revista de Economia Política, vol. 31 (1), p. 31-55.
- FIESP, 2012. **Plano Brasil Maior: análise das principais medidas anunciadas em abril de 2012**. Disponível em <http://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/plano-brasil-maior-analise-das-principais-medidas-anunciadas-abril2012/> acesso em 28/06/2014
- FILGUEIRAS, Luiz. **A Natureza do atual padrão de desenvolvimento da economia brasileira**. Novas Interpretações Desenvolvimentistas, ed. Pensamento Crítico, Rio de Janeiro, 2013.
- FONSECA, Pedro; CUNHA, André; BICHARA, Julimar. **“O Brasil na Era Lula: Retorno ao Desenvolvimentismo?”** Nova Economia, Belo Horizonte, vol 23 (2), maio-agosto de 2013.
- FRANCO, G. **“O Grande Tripé e o Pequeno”**. Disponível em <http://www.economia.puc-rio.br/gfranco/>. Acesso em 22/05/2014.
- FURTADO, C. **Subdesenvolvimento e estagnação da América Latina**. Editora Nacional, 6ª Edição, São Paulo, 1977.

LIMA, H. **Desenvolvimento, Energia, Petróleo, Libra**, Revista Princípios, ed. Anita Garibaldi, nº 128, dez 2013.

Ministério da Fazenda. **Plano de Aceleração do Crescimento**, apresentação do Ministro Guido Mantega, disponível em [http://www.fazenda.gov.br/divulgacao/apresentacoes/2007/r220107-pac-pdf29/view\).pdf](http://www.fazenda.gov.br/divulgacao/apresentacoes/2007/r220107-pac-pdf29/view).pdf), 2007, acesso em 21 de março de 2014.

Mistério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio. **Plano Brasil Maior**, disponível em <http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/conteudo/128>, 2010, acesso em 4 de abril de 2014.

MODENESI, A. **Convenções do desenvolvimento: a contribuição de Fábio Erber**. Textos para discussão 002/2013, disponível em <http://www.ie.ufrj.br/> acesso em 15/03/2014.

MORAIS, L. **A crise internacional e a política de sustentação do investimento**. Revista Princípios, ed. Anita Garibaldi, nº 128, dez. 2013.

MORAIS, L.; SAAD-FILHO, A. **Da economia política à política econômica: o novo-desenvolvimentismo e o governo Lula**. Revista de Economia Política 31 (4), 2011.

NASSIF, A; FEIJO, C. *Liberal versus Neo-developmental Convention to growth: why has Brazil shown a poor performance since the 1980's? Brazilian Journal of Political Economy*, vol. 33 nº 4 (133), p. 555-576, 2013.

NORTH, D. *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge University Press, 1990.

PIRES, Adriano. **Libra, Petrobrás e o Futuro** Artigo publicado no jornal O Estado de São Paulo no dia 31 de outubro de 2013, disponível em <http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,libra-petrobras-e-o-futuro,1091599,0.htm> acesso em 25/05/2014.

POCHMANN, M. **Nova classe média? O Trabalho na base da pirâmide social brasileira**. Editora Boitempo, São Paulo, 2012.

POCHMANN, M. **Perspectivas de superação do subdesenvolvimento brasileiro**. In BARROSO, S. (org.) *Desenvolvimento - Ideias para um Projeto Nacional*, ed. Anita Garibaldi, São Paulo, 2010.

SALLUM JR, Brasília. **O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo**. Tempo Social; Rev Sociol. USP, S. Paulo, 2000).

SILVA, L. I. **Carta ao Povo Brasileiro**, publicada em 22 de junho de 2002. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u33908.shtml>. Acesso em: 13 jun. 2014.

SILVA, L. I. Pronunciamento Forum Social Mundial 2003, Porto Alegre, disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u45136.shtml> , acesso em 13 de abril de 2014.

ROUSSEF, D. Primeiro pronunciamento após vitória eleitoral em 31/10/2010. Disponível em <http://www.youtube.com/watch?v=kFFXAVg2F7k> acesso em 01/05/2014.

ROUSSEF, D. Debate segundo turno das eleições de 2010, realizado pela TV bandeirantes, disponível em http://www.youtube.com/results?search_query=segundo+turno+2010+debate+tv+bandeirantes acesso em 01/05/2014.

ROUSSEF, D. Trecho do pronunciamento da Presidenta Dilma no 1º de maio de 2012, disponível no youtube http://www.youtube.com/watch?v=HFxn8DAvT_8 acesso em 01/05/2014.

TEIXEIRA, Rodrigo; PINTO, Eduardo. **A Economia Política dos Governos FHC, Lula e Dilma: Dominância Financeira, Bloco no Poder e Desenvolvimento Econômico**. Revista Economia e Sociedade, Campinas, v. 21, Número Especial, dez 2012.