

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

**BRUNO BOER FERNANDES**

**DESENVOLVIMENTISMO NO PRIMEIRO GOVERNO DILMA**

**Porto Alegre**

**2015**

Fernandes, Bruno Boer  
Desenvolvimentismo no primeiro governo Dilma /  
Bruno Boer Fernandes. -- 2015.  
79 f.

Orientador: Octavio Augusto Camargo Conceição.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade  
de Ciências Econômicas, Curso de Ciências Econômicas,  
Porto Alegre, BR-RS, 2015.

1. Dilma. 2. Desenvolvimentismo. I. Conceição,  
Octavio Augusto Camargo, orient. II. Título.

**BRUNO BOER FERNANDES**

**DESENVOLVIMENTISMO NO PRIMEIRO GOVERNO DILMA**

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 de Bacharel em Economia.

Orientador: Prof. Dr. Octavio Augusto Camargo Conceição

**Porto Alegre**

**2015**

**BRUNO BOER FERNANDES**

**DESENVOLVIMENTISMO NO PRIMEIRO GOVERNO DILMA**

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 de Bacharel em Economia.

Aprovada em: Porto Alegre, \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de 2015.

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Dr. Octavio Augusto Camargo Conceição – Orientador  
UFRGS

---

Prof. Dr. Pedro Cezar Dutra Fonseca  
UFRGS

---

Prof. Dr. Ricardo Dathein  
UFRGS

## RESUMO

Este trabalho tem como objetivo verificar em que medida o primeiro governo Dilma, compreendido entre os anos de 2011 e 2014, pode ser considerado um governo desenvolvimentista. Após a introdução, analisa-se as definições de desenvolvimentismo para diversos autores, as correntes teóricas que deram origem ao desenvolvimentismo, as três principais correntes desenvolvimentistas no Brasil e o conceito de novo-desenvolvimentismo. Na parte seguinte, investiga-se o primeiro governo Dilma, através da análise do Plano Brasil Maior – a política industrial do governo federal –, do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2) e de indicadores da economia brasileira. Na conclusão, observa-se que o governo Dilma não atende integralmente a todos os requisitos exigidos pelos conceitos de desenvolvimentismo e de novo-desenvolvimentismo.

**Palavras-chave:** Dilma. Desenvolvimentismo. Governo. Estado. Política industrial.

## **ABSTRACT**

This paper's objective is to verify if Dilma's first administration, which goes from 2011 to 2014, can be considered as a developmentalist administration. After the introduction, it is analyzed the main concepts of developmentalism, the ideas that made it rise, the three main developmentalism ideas in Brazil and the concept of new-developmentalism. Next, Dilma's first administration is investigated, by analyzing Plano Brasil Maior – federal administration's industrial policy –, Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2) and brazilian economy data. In the conclusion, it is stated that Dilma's first administration doesn't meet all the requirements developmentalism and new-developmentalism' concepts require.

**Keywords:** Dilma. Developmentalism. Administration. State. Industrial policy.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Evolução do PIB e PIB per capita – 2000/14.....	51
Figura 2 – Crescimento do PIB acumulado em quatro trimestres – 1997/2014.....	52
Figura 3 – Taxa de investimento e taxa de poupança bruta, como proporção do PIB – 2010/14.....	55

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Crescimento da produção industrial – 2003/14.....	56
Gráfico 2 – Evolução da taxa de desemprego – 2003/14.....	58
Gráfico 3 – Rendimento médio real habitual da população ocupada, a preços de dez.14 – 2004/14.....	60
Gráfico 4 – Evolução do IPCA – 2003/14.....	61
Gráfico 5 – Exportações, importações e saldo da balança comercial; em US\$ milhões - 2002/14.....	64
Gráfico 6 – Taxa de câmbio (real/dólar) – 2011/14.....	66
Gráfico 7 – Evolução da taxa Selic e do IPCA acumulado em 12 meses – 2011/14.....	69



## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Variação anual (%) de componentes do PIB – 2011/14.....	53
Tabela 2 – Participação de classes e atividades no valor adicionado – 2000/14.....	54
Tabela 3 – Crescimento médio anual do PIB e componentes selecionados – por governo.....	54
Tabela 4 – Taxa de crescimento anual e média da produção industrial e ramos selecionados – 2011/14.....	56
Tabela 5 – Crescimento anual e médio da produção industrial – por categoria de uso – 2011/14.....	57
Tabela 6 – Taxa de desemprego média – 2003/14.....	58
Tabela 7 – Participação percentual na população ocupada – por posição na ocupação, dez.03-dez.14.....	59
Tabela 8 – Participação percentual na população ocupada – por grupamento de atividade, dez.03-dez.14.....	59
Tabela 9 – Rendimento médio real habitual e taxa de crescimento real – 2005/14.....	61
Tabela 10 – Variação anual e média do IPCA e grupos – 2011/14.....	63
Tabela 11 – Exportações, importações e saldo da balança comercial – 2002/14.....	65
Tabela 12 – Participação na exportação por fator agregado – 2005/14.....	65
Tabela 13 – Participação na exportação dos setores industriais por intensidade tecnológica – 2010/14.....	66
Tabela 14 – Resultado primário do setor público consolidado – 2002/14.....	67
Tabela 15 – Dívida líquida do setor público (DLSP) – 2002/14.....	67
Tabela 16 – Arrecadação de impostos e contribuições federais – 2002/14.....	68

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABGF	– Agência Brasileira Gestora de Fundos
BNDES	– Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CEPAL	– Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CMN	– Conselho Monetário Nacional
CNI	– Confederação Nacional da Indústria
Cofins	– Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
DLSP	– Dívida líquida do setor público
Fiesp	– Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
IBGE	– Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
Inmetro	– Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia
Inpi	– Instituto Nacional da Propriedade Industrial
IPCA	– Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPI	– Imposto sobre Produtos Industrializados
MEI	– Microempreendedor Individual
OMC	– Organização Mundial do Comércio
P&D	– Pesquisa & Desenvolvimento
PAC 2	– Programa de Aceleração do Crescimento
PASEP	– Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PBM	– Plano Brasil Maior
PDP	– Política de Desenvolvimento Produtivo
PIB	– Produto Interno Bruto
PIM-PF	– Industrial Mensal de Produção Física
PIS	– Programa de Integração Social
Pronatec	– Programa Nacional de Acesso à Escola Técnica
SBPE	– Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
SFH	– Sistema Financeiro da Habitação
UBS	– Unidade Básica de Saúde
UPA	– Unidade de Pronto Atendimento

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>2 DESENVOLVIMENTISMO.....</b>	<b>14</b>
2.1 CONCEITO.....	14
2.2 ORIGEM.....	17
2.2.1 Nacionalistas.....	18
2.2.2 Defensores da indústria.....	19
2.2.3 Papelistas.....	21
2.2.4 Positivistas.....	22
2.3 CORRENTES DE PENSAMENTO.....	24
2.3.1 Setor privado.....	25
2.3.2 Setor público: “não nacionalista”.....	27
2.3.3 Setor público: nacionalista.....	29
2.4 NOVO-DESENVOLVIMENTISMO.....	31
<b>3 PRIMEIRO GOVERNO DILMA.....</b>	<b>36</b>
3.1 PLANO BRASIL MAIOR.....	36
3.1.1 Concepção.....	37
3.1.2 Medidas.....	38
3.1.2.1 Redução de custos e oferta de crédito para investimentos.....	38
3.1.2.2 Cadeias produtivas, desenvolvimento tecnológico e qualificação profissional..	40
3.1.2.3 Promoção de exportações e defesa do mercado interno.....	42
3.1.3 Resultados.....	43
3.2 PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO – PAC 2.....	45
3.2.1 Medidas institucionais.....	45
3.2.2 Ações.....	47
3.2.3 Resultados.....	50
3.3 ECONOMIA BRASILEIRA.....	51
3.3.1 Produto Interno Bruto.....	51
3.3.2 Produção industrial.....	55
3.3.3 Emprego e renda.....	57
3.3.4 Inflação.....	61
3.4 BALANÇA COMERCIAL.....	64

3.5 FINANÇAS PÚBLICAS.....	66
3.6 POLÍTICA MONETÁRIA.....	68
<b>4 CONCLUSÃO.....</b>	<b>72</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>76</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O desenvolvimentismo, a despeito de ter saído de cena nas últimas duas décadas do século XX, no Brasil, constituiria, na visão de muitos autores, um conjunto de medidas de política econômica cuja verve estaria enraizada na formação histórica brasileira, ou seja, presente em parte considerável da nossa história. Da década de 1930 até meados de 1970, políticas desenvolvimentistas foram colocadas em prática no Brasil, de modo que as mudanças ocorridas a partir de 1980 – no que tange à política econômica – representariam tão somente uma pausa em relação a uma tendência e a uma trajetória de longo prazo que viria sendo construída no Brasil desde o primeiro governo Vargas (FONSECA; CUNHA; BICHARA, 2013).

O primeiro governo Dilma, compreendido entre os anos de 2011 e 2014, adotou uma série de medidas que o diferenciam do de seu antecessor, principalmente em relação à política econômica. Dificuldades na gestão macroeconômica, sobretudo a partir de 2012, contudo, fizeram do governo federal alvo de inúmeras críticas, como aponta Contri (2014), por parte de veículos da imprensa internacionalmente conhecidos e por organismos internacionais. Os apontamentos colocaram em xeque a política econômica praticada no Brasil, bem como sua forma de gestão, suscitando um debate que divide opiniões até os dias de hoje.

Na opinião de Fonseca (2013), a presidente Dilma deu vários sinais de adesão ao desenvolvimentismo – nas políticas monetária, tributária e cambial –, sem, contudo, deixar suficientemente claro qual é o seu projeto estratégico – elemento importante para caracterizar governos desenvolvimentistas. Nesse sentido, levando em conta a discussão que o tema levanta e a controvérsia sobre o assunto, caberia perguntar: o primeiro governo Dilma pode ser considerado um governo desenvolvimentista? Se sim, em que medida? Buscar uma resposta para estas perguntas constitui o principal objetivo deste trabalho.

O capítulo 2 faz uma introdução à história do desenvolvimentismo, apresenta as principais concepções do termo para autores que trabalham com o tema e comenta sobre os movimentos que, mais tarde, dariam origem ao ideário desenvolvimentista. Em seguida, analisa as três correntes do pensamento desenvolvimentista brasileiro – do setor privado, setor público “não nacionalista” e setor público nacionalista – para, então, examinar o conceito de novo-desenvolvimentismo. O capítulo 3, destinado ao primeiro governo Dilma, investiga o Plano Brasil Maior – a política industrial do governo federal – e o Programa de Aceleração do

Crescimento, o PAC 2. Depois, analisa a evolução de indicadores da economia brasileira no período recente, bem como da balança comercial e das finanças públicas. Por fim, examina a política monetária praticada e, no capítulo 4, conclui sobre a associação do primeiro governo Dilma com o desenvolvimentismo.

## 2 DESENVOLVIMENTISMO

É consenso entre os historiadores que a ideologia econômica liberal foi a ideologia dominante no Brasil, desde o início do século XIX até 1930. A Grande Depressão, as transformações econômicas, sociais e políticas ocorridas na época, contudo, solaparam esta ideologia (BIELSCHOWSKY, 2004), dando lugar a uma nova, que seria dominante pelo menos até a década de 70: o desenvolvimentismo.

Genericamente identificado com a ação do Estado e a industrialização como meio para superar o subdesenvolvimento, a ideologia foi dominante na América Latina entre 1930 e 1980, quando muitas nações ainda estavam se tornando independentes de fato e fortalecendo seu aparato estatal. Para se industrializarem, os países dependentes precisaram formar os seus Estados nacionais, definindo por si próprios as políticas que deveriam adotar e as instituições que deveriam construir. Esses países periféricos, aproveitando o enfraquecimento dos países do centro, formularam suas próprias estratégias de desenvolvimento, que incluíam a proteção à indústria nacional nascente e a promoção de poupança forçada através do Estado; foram, por isso, capazes de crescer a taxas bastante elevadas durante o período referendado (BRESSER-PEREIRA, 2006).

O pensamento econômico teórico referente ao desenvolvimentismo só viria a se consolidar nas décadas de 1950 e 1960, tendo a criação da CEPAL sido fundamental neste processo (FONSECA, 2014). Pode-se dizer que, neste período, desenvolvimentistas e keynesianos foram dominantes na América Latina: suas ideias e teorias constituíam o *mainstream* do pensamento econômico, inspirando governos a adotarem suas teses ao fazer política econômica. A partir de 1970, porém, o pensamento desenvolvimentista entra em crise, ao passo que a ideologia neoliberal ganha força e, na década de 80, consegue voltar os seus preceitos para os países em desenvolvimento, que passam a adotar o seu receituário: passam a fazer uso, portanto, de uma estratégia externa, não concebida internamente por seus dirigentes ou intelectuais (BRESSER-PEREIRA, 2006).

### 2.1 CONCEITO

Conceitualmente, Bielschowsky (2004) define o desenvolvimentismo como projeto de superação do subdesenvolvimento, posto em prática através de um processo de industrialização planejado e apoiado pelo Estado; a industrialização seria uma forma de

superar a pobreza e transcorreria de modo eficiente apenas quando fosse coordenada pelo Estado, e não pelo mercado. Nesse sentido, o planejamento deveria contemplar tanto a expansão de setores-chaves da economia, como também os instrumentos desta expansão. Caberia ao Estado, assim, captar e orientar recursos para este fim.

Bresser-Pereira (2006) afirma que desenvolvimentismo é o nome dado às estratégias nacionais de desenvolvimento, formuladas a partir das teorias econômicas existentes, que países da periferia capitalista adotaram com vistas a alcançar, gradualmente, o mesmo nível de desenvolvimento logrado pelos países centrais, sempre atribuindo ao Estado e suas instituições papel central na coordenação da economia; foi a estratégia adotada por países da América Latina, particularmente o Brasil, entre 1930 e 1980, onde a política econômica praticada tinha, como objetivo principal, promover o desenvolvimento econômico. Destaca que os autores desenvolvimentistas têm sido historicamente ligados, do ponto de vista teórico, aos clássicos e a Marx, à macroeconomia keynesiana e à teoria estruturalista latino-americana. Em cada uma das visões citadas, em maior ou menor grau, há a aceitação de um papel importante desempenhado pelo Estado, de modo que a defesa da intervenção é feita por diferentes razões. Para os pós-keynesianos, por exemplo, o Estado pode contribuir para o desenvolvimento econômico, tanto com a política fiscal quanto com as políticas monetária e cambial, adotando medidas voltadas ao pleno emprego e ao aumento da produção sem que isso seja, necessariamente, inflacionário.

Fonseca (2014) afirma que o termo "desenvolvimentismo" é geralmente usado para designar um fenômeno relativamente delimitado no tempo – século XX –, mas espacialmente mais diversificado, uma vez que governos desenvolvimentistas são apontados pela literatura em praticamente todos os continentes, com destaque para América Latina e Ásia. Valendo-se metodologicamente do conceito clássico ou por redefinição, que busca encontrar um núcleo comum ou *core* (os principais atributos, que devem valer para todos os casos) e que, por isso mesmo, comporta casos específicos (os chamados subtipos, que compartilham o núcleo comum, a despeito de suas singularidades), Fonseca (2014) analisou tanto o uso do conceito por autores reconhecidos quanto as experiências históricas normalmente apontadas como desenvolvimentistas. Embora seja vasto o *approach* teórico utilizado, e as experiências históricas sejam, muitas vezes, distintas, Fonseca (2014) observou que há variáveis comuns ou que são referendadas com alta frequência, indicando a existência de um núcleo comum principal, composto pelos seguintes elementos:



- a) a existência de um projeto deliberado ou estratégia que tem como objeto a nação e o seu futuro, desde que não se inclua a negação ao capital estrangeiro, nem mesmo rompimento com a ordem internacional, mas sim o entendimento de que é à nação que o projeto se destina;
- b) a intervenção consciente e determinada do Estado com o propósito de por em prática o projeto, pressupondo que há atores aptos e capazes de executá-lo no aparelho do Estado e com respaldo social e político de segmentos e classes do conjunto da sociedade; e
- c) a industrialização, entendida como um instrumento para acelerar o crescimento econômico, a produtividade e a difusão do progresso técnico, inclusive para o setor primário.

Sinteticamente, os mesmos elementos poderiam ser definidos, respectivamente, como a defesa (FONSECA, 2004):

- a) do nacionalismo, delimitando o papel do capital estrangeiro e sempre o subordinando a um “projeto nacional”.
- b) do intervencionismo pró-crescimento; e
- c) da industrialização.

Fonseca (2014) também identificou outros atributos que, vez ou outra, eram associados ao desenvolvimentismo, quer seja: burocracia ou grupo técnico recrutado por mérito para formular e executar o projeto; planejamento econômico; redistribuição de renda; reforma agrária; banco de desenvolvimento ou instituição de fomento; entre outros. Nenhum dos aspectos mencionados, contudo, integra o núcleo comum do conceito, uma vez que não foram identificados de forma majoritária na pesquisa. Ainda assim, são importantes para caracterizar casos específicos ou subtipos de desenvolvimentismo.

Fonseca (2014) faz ainda duas observações importantes. A primeira é que todos os autores que tratam do desenvolvimentismo o concebem como um fenômeno circunscrito a economias capitalistas: logo, desenvolvimentismo e capitalismo são indissociáveis. O primeiro só pode ocorrer dentro dos marcos do segundo; do contrário, não é desenvolvimentismo. Outra observação importante é que existe uma variável que não está inserida no núcleo comum do conceito, mas que está subentendida em todas elas: a

consciência ou ato deliberado de alterar o *status quo*, de alterar a realidade e dar-lhe outro rumo. Afirma que tal ímpeto transformador advém, fundamentalmente, da consciência do subdesenvolvimento (consciência do atraso), situação originária de um estado de "não-desenvolvimento" dos países latino-americanos, onde as leis ou variáveis que impulsionam o desenvolvimento dos chamados "países centrais" não parecem se fazer presentes, ou só ocorrem de forma parcial; a pretensão de modificar a realidade subentende, portanto, uma visão crítica em relação à universalidade da Ciência Econômica (FONSECA, 2014). Assim sendo, o caráter intervencionista do Estado desenvolvimentista não se destina a reforçar os mecanismos de mercado, mas, ao contrário, destina-se a propiciar mudanças em direção a uma rota considerada desejável pelos formuladores e executores da política econômica (FONSECA, 2014).

Nas palavras do próprio autor, portanto, a definição de desenvolvimentismo, sinteticamente, seria a seguinte:

[...] a política econômica formulada e/ou executada, de forma deliberada, por governos (nacionais ou subnacionais) para, através do crescimento da produção e da produtividade, sob a liderança do setor industrial, transformar a sociedade com vistas a alcançar fins desejáveis, destacadamente a superação de seus problemas econômicos e sociais, dentro dos marcos institucionais do sistema capitalista (FONSECA, 2014, p. 59).

## 2.2 ORIGEM

O desenvolvimentismo, embora haja controvérsia sobre seu significado e alcance, é entendido, portanto, como possuindo um "núcleo duro" que o caracteriza em suas várias manifestações concretas. Demorou bastante tempo – meados do século XX – até que os três elementos do "núcleo duro" aparecessem associados na história, conjugando-se com alguma coerência e formando um ideário comum. Antes disso, ainda que houvesse a manifestação histórica de um ou de outro elemento, os três nunca haviam estado juntos, associados; não formavam, até então, um novo e singular ideal (FONSECA, 2004).

São quatro os pensadores que antecederam o desenvolvimentismo (FONSECA, 2004): nacionalistas, defensores da industrialização, intervencionistas pró-crescimento e positivistas.

Suas ideias se associaram na história para constituir o fenômeno histórico do desenvolvimentismo, o que os unificou e deu sentido à ação do governo, legitimando a ampliação de sua esfera nos mais diferentes campos (econômico, social, cultura, político). O exame de cada um desses pensadores possibilitará uma compreensão mais acurada sobre o ideário desenvolvimentista.

### 2.2.1 NACIONALISTAS

É a mais antiga das quatro correntes, remontando ao período colonial. As primeiras manifestações versavam sobre a crítica ao exclusivismo metropolitano, ou aspectos da condição colonial, e ocorreram desde o final do século XVII, sendo consagrados na literatura de história política como revoltas nativistas. Apesar de não haver uma proposta clara de independência do país, estes movimentos expressaram descontentamento com aspectos da situação colonial, podendo, portanto, ser considerados como a forma mais embrionária do nacionalismo: explicitavam a não-coincidência de interesses entre brasileiros e portugueses (FONSECA, 2004).

O nacionalismo surge de forma mais nítida quando se associa à defesa da independência, a partir do século XVIII, com destaque para os seguintes movimentos: as conjurações Mineira (1789), Baiana (1798) e Pernambucana (1817). É provável que a década de 1820 tenha sido o período do século XIX onde o nacionalismo foi mais marcante e exacerbado, tendo a política nacional ficado polarizada entre os partidos português e brasileiro (FONSECA, 2004).

Nacionalismo e liberalismo, porém, ainda não são elementos que se opõem um ao outro (FONSECA, 2004), como aconteceu depois. Ser nacionalista significava romper os laços com Portugal, mas além disso, expressar o repúdio às leis, às regulamentações e às concessões monopolistas. A declaração de Alves Branco no 2º Império, alegando que a indústria deve ser defendida e que esta não se opõe às atividades primárias – ao contrário, se complementam, servindo uma à outra e diminuindo a vulnerabilidade de depender de mercados externos – mostra o entendimento de que não há oposição frontal entre os interesses nacionais e os da indústria, de um lado, e do capital estrangeiro, de outro. O centro da economia deveria repousar no mercado interno, considerado primordial – sem que isso

signifique romper com outros países (considerados mercados “auxiliares”, tanto para a indústria como para a agricultura nacional). Esta era, portanto, uma demonstração de nacionalismo e, embora nem todo nacionalismo fosse industrializante, a defesa da indústria tinha no nacionalismo um de seus melhores argumentos (apelos emocional e ideológico muito forte).

Houve, também, nacionalistas agrários, destacando-se no período que vai do final do século XIX às primeiras décadas do século XIX. Sua marca: o enaltecimento do setor primário como vocação da economia brasileira, associado a um certo ufanismo que glorificava a natureza privilegiada do país. Advogava-se pela especialização primária, com base na ideia de vantagens comparativas. Américo Werneck, nacionalista agrário, não via oposição entre agricultura e indústria, mas entendia que o governo deveria concentrar mais atenção na primeira. Autores mais radicais como Eduardo Frieiro e Alberto Torres manifestavam opiniões diferentes. Frieiro era de pensamento bastante original; condenava a vida urbana e a indústria, ressaltando idilicamente as qualidades da vida rural. Entendia a sociedade industrial como um fenômeno europeu que não deveria ser copiado. Alberto Torres, por sua vez, enaltecia as matas virgens, as riquezas naturais e a superioridade da vida no campo; alegava que o homem deveria voltar a trabalhar nas “indústrias da terra”, dado que o destino do Brasil era ser um país agrícola e desviá-lo deste caminho seria um erro (FONSECA, 2004).

## 2.2.2 DEFENSORES DA INDÚSTRIA

O período entre a última década do Império e as primeiras da República foi bastante rico para os defensores da indústria. Associavam-se à ideia de “espírito republicano” e modernização, em contexto ideológico de oposição ao Império (que representava o marasmo, a vida rural, o atraso e a escravidão). Foi nesta época que foram firmados os conceitos de indústria natural e artificial. A natural dizia respeito às atividades que beneficiavam as matérias-primas locais, vistas como “extensão” do setor primário e que não precisavam de protecionismo. As indústrias artificiais abarcavam quase todos os ramos, como química, metalurgia e bens de capital, e teriam desenvolvimento viável somente através de protecionismo (FONSECA, 2004).

Antônio Felício dos Santos foi pioneiro na defesa da indústria. Descendente de família de empresários mineiros, foi responsável pela redação do manifesto lançado pela Associação Industrial do Rio de Janeiro em 1882, onde atacava o liberalismo como doutrina, responsabilizando-o por condenar o Brasil à produção primária e à estagnação econômica; segundo ele, só através da indústria seria possível conquistar a independência do país (FONSECA, 2004).

Diferentes defensores da indústria tiveram espaço entre o final do Império até as primeiras décadas da República. A despeito das divergências que tinham, havia um traço comum entre eles: a associação que faziam entre o discurso em prol da indústria e o discurso de independência do país, o que emprestava-lhes um tom fortemente nacionalista. Alguns mencionavam que o Brasil precisava romper sua situação colonial, própria de países exclusivamente agrários; a maioria não criticava a agricultura, mas defendia a complementaridade entre ela e a indústria. Viam negativamente a distinção que se fazia entre indústrias naturais e artificiais: não eram conflitantes, mas ao contrário, seriam todas necessárias para o país e complementares entre si (FONSECA, 2004).

A maior parte dos defensores da indústria lamentava a omissão dos governos e propunha maior intervencionismo, inclusive o uso de tarifas. Desaconselhavam, porém, medidas radicais que pudessem prejudicar as relações com os grandes centros comerciais do mundo, que, além de mercados consumidores, eram também supridores de bens de capital e financiamento, fatores indispensáveis à industrialização brasileira. Reconheciam, assim, a importância do capital estrangeiro no processo de industrialização e, por isso mesmo, pode-se dizer que eram bastante pragmáticos em relação às nações centrais: mais que um rompimento nas relações, dever-se-ia buscar uma convivência harmoniosa (FONSECA, 2004).

A despeito de serem pragmáticos em relação às nações centrais, os autores que defendiam a indústria denunciavam os partidários do livre comércio e da lei das vantagens comparativas, percebidos como “teóricos” desvinculados da realidade. Eram favoráveis ao intervencionismo pró-indústria não por uma dedução abstrata, mas pela própria experiência histórica, que mostrava, segundo eles, que governos civilizados sempre favoreciam o desenvolvimento do órgão industrial. Sendo assim, associavam a opinião livre cambista à “miragem sedutora da teoria”. Para rejeitar o pensamento ortodoxo, mais que recorrer a outras teorias, afirmavam que era preciso recorrer à experiência e aos fatos, observando a história

dos povos mais adiantados. Eram menos adeptos de abstrações teóricas, preferindo dar mais atenção às experiências alheias (FONSECA, 2004).

### 2.2.3 PAPELISTAS

A despeito de nacionalistas e defensores da indústria serem usualmente mais lembrados em relação às origens do desenvolvimentismo, a importância dos papelistas não deve ser subestimada: tiveram o mérito de afrontar o equilíbrio orçamentário, um princípio basilar da política econômica clássica. A defesa do orçamento equilibrado era um dos poucos aspectos em que havia concordância entre as duas correntes principais das faculdades de Direito – os jus-naturalistas e os positivistas –, tirando-a do foco do debate. Os papelistas cumpriram o importante papel de romper com este consenso, trazendo à ordem do dia um ponto que seria marcante no desenvolvimentismo: a admissão do crédito, do déficit público e dos empréstimos como indispensáveis para alavancar a economia. Passava-s a pensar, cada vez mais, nestes instrumentos como necessários para fazer a economia crescer, e não somente como instrumentos de política anticíclica (FONSECA, 2004).

Os papelistas opunham-se aos metalistas, que defendiam o padrão ouro e a conversibilidade da moeda. No entendimento dos papelistas, haveria dificuldades de manter o padrão ouro e a plena conversibilidade no país (dada a sociedade periférica e pouco monetizada do Brasil), reduzindo enormemente as oportunidades de investimento produtivo. As críticas à conversibilidade eram comuns entre os círculos produtores, seja da lavoura, seja do setor urbano. Cabe destacar, contudo, que os papelistas não chegavam a negar a conversibilidade; advogavam apenas que houvesse um afrouxamento temporário da regra (como em crises ou safras), ou uma ancoragem ao ouro mais flexível, como uma porcentagem de lastro que pudesse ser modificada dentro de certos limites (FONSECA, 2004).

A principal preocupação dos papelistas, dos mais moderados aos mais radicais, era com o nível de atividade econômica. Preocupavam-se com que nível de oferta monetária seria mais condizente com o ânimo dos negócios. Mauá, um dos defensores do papelismo, afirmava que a oferta de moeda deveria ser flexível ou elástica a ponto de não interferir negativamente nas atividades produtivas – o que era chamado de “requisito da elasticidade”. No pensamento papalista, o governo deveria ajudar, e não prejudicar a economia; nesse sentido, seus autores poderiam ser considerados mais pragmáticos e menos teóricos (FONSECA, 2004).

Os papelistas julgavam ainda que o foco da política econômica deveria ser a taxa de juros, e não a taxa de câmbio. Suas teses, ainda que não tivessem corpo teórico sólido, aproximavam-se em muitos aspectos do futuro keynesianismo: o crescimento deveria ser a variável central da economia, subordinando a política cambial à política monetária, e esta, às necessidades impostas pela produção. Assim, entendiam a conversibilidade como uma medida artificial e prejudicial ao ânimo dos negócios (FONSECA, 2004).

O grande mérito do papelismo foi ter rompido com princípios básicos da teoria econômica convencional, ao afrontar dogmas quase consensuais, como o da conversibilidade e o do papel passivo da política monetária. Tão importante quanto, frisa-se que também inaugurou uma concepção de política econômica responsável pelo crescimento, onde o Estado poderia e deveria atuar como agente anticíclico. Deu-se destaque, assim, ineditamente, à produção como variável essencial da economia, a razão de ser da política econômica, subordinando a ela as políticas monetária, cambial e creditícia. Os papelistas propuseram uma presença maior do Estado na defesa da produção, ainda que fizessem isso remando contra a maré; argumentavam a favor de uma política econômica mais flexível, que respondesse às flutuações da conjuntura (FONSECA, 2004).

#### 2.2.4 POSITIVISTAS

Constituíram a principal doutrina opositora ao liberalismo entre as duas últimas décadas do império até as quatro primeiras décadas da República. Os grupos articulavam-se tanto nas faculdades de Direito como nas forças armadas, formando blocos nos parlamentos federal e estaduais com significativa identidade ideológica. Seu nome mais forte, inicialmente, foi Benjamin Constant (responsável pela difusão do positivismo no Exército); posteriormente, Deodoro da Fonseca, ministro da Guerra (FONSECA, 2004).

O positivismo foi marcado por divisões e debates internos, como qualquer doutrina. Apresentava três vertentes: a religiosa (apregoadas por Comte ao final de sua vida), a científica (apregoa as vantagens do método indutivo e a supremacia do saber científico sobre o religioso ou filosófico) e a política (fornecia regras para a boa administração das finanças e da política), considerada a de maior influência no Brasil, na América Latina e, sobretudo, na gênese do desenvolvimentismo. Os positivistas aceitavam a intervenção do Estado na economia, alegando que esta poderia ser realizada se houvesse um problema social cuja

relevância exigiria a presença do poder público para sua resolução. Nesse sentido, consideravam-se libertos de preconceitos e verdades apriorísticas, como a de que o livre mercado sempre levaria à melhor solução. Desconfiavam de regras dedutivas universais: cada caso, diziam, deveria ser analisado em sua particularidade. Eram, nesse sentido, pragmáticos, tal qual os defensores do nacionalismo e da industrialização (FONSECA, 2004).

Sua contribuição mais elementar ao desenvolvimentismo foi o entendimento de que é dever do Estado ajudar a sociedade a rumar para o progresso. Por ser fruto do iluminismo, o pensamento positivista afastava-se de concepções teológicas da história, acreditando que caberia ao homem a construção da história. O ser humano, portanto, seria sujeito de um processo, e não apenas objeto. Sua utopia consistia em buscar o progresso científico e a moral. Nesse sentido, distanciavam-se do *laissez-faire* do liberalismo econômico, pois responsabilizam e conclamavam os indivíduos para a construção do futuro; abriam, assim, uma brecha para substituir a impessoalidade do mercado pela ação consciente do Estado e dos governantes. Não por acaso, isto explica por que o desenvolvimentismo conviveu com regimes autoritários e ditatoriais, tanto no Brasil como na maior parte da América Latina, neles encontrando ambiente propício para sua afirmação (FONSECA, 2004).

Os positivistas advogavam pela separação entre o público e o privado, o que representava uma grande inovação, revolução e norma para o serviço público brasileiro. Significava, assim, trazer à tona critérios distantes da regra geral dominante no país, como transparência – “viver às claras”, como dizia a máxima positivista – e moralidade no trato com a coisa pública, ainda que esta última, por exemplo, fosse usada em matéria de economia para defender o orçamento equilibrado – o que limitava, na prática, a extensão do intervencionismo. Haveria, assim, um certo intervencionismo conservador, na medida em que forçava os gastos públicos a adequarem-se à capacidade de arrecadação (FONSECA, 2004).

O positivismo, em matéria de política econômica, era apegado a princípios ortodoxos; ainda assim, foi crucial para a formação do desenvolvimentismo na medida em que, pragmaticamente, ampliou a agenda do Estado, aceitando sua participação quando houvesse necessidade social – expressão ampla o bastante para abranger o desenvolvimento econômico e suas propostas. Além disso, acenou a um futuro a ser buscado, na medida em que entendeu a história como um processo evolutivo; por isso mesmo conclamava os governantes para esta construção. Mais que com ideias específicas, o positivismo contribuiu para algo ainda mais sofisticado e definidor: uma mudança de postura dos governantes (FONSECA, 2004).



### 2.3 CORRENTES DE PENSAMENTO

O desenvolvimentismo se desenvolveu sobre dois pilares básicos: o setor privado e o setor público. No setor privado, destacou-se a liderança incontestável de Roberto Simonsen entre o empresariado industrial, concebendo e divulgando, através de entidades representativas do setor industrial (CNI, Fiesp, etc.), uma estratégia de industrialização planejada, cuja conscientização viria a ocorrer na década de 1950. No setor público, com a criação de agências voltadas para a administração de problemas de alcance nacional, a partir de 1930 e, sobretudo, durante o Estado Novo, buscou-se pensar as questões do desenvolvimento econômico nacional de forma integrada e abrangente (BIELSCHOWSKY, 2004).

Existem três correntes desenvolvimentistas importantes na história brasileira: a do setor privado, antiliberal e sem um consenso em relação ao grau de participação dos capitais estatal e estrangeiro no processo de industrialização; a do setor público “não nacionalista”, que advogava pelo apoio estatal à industrialização – preconizando soluções privadas – e via com bons olhos políticas de estabilização monetária, desde que não se prejudicasse os investimentos fundamentais da economia; e a do setor público “nacionalista”, favorável às inversões estatais em setores estratégicos e relutante em aceitar políticas de estabilização, por medo de uma recessão. O traço comum existente entre estas três correntes: o projeto de formação de um capitalismo industrial moderno no Brasil, e a perspectiva de planejar a economia e proceder a distintas formas de intervenção governamental (BIELSCHOWSKY, 2004).

Cabe destacar, aqui, as ideias e o trabalho de Roberto Simonsen, patrono dos economistas de todas as correntes desenvolvimentistas. Simonsen, que exerceu maior influência sobre o setor privado, foi um grande ideólogo do desenvolvimentismo, empresário, engenheiro e economista; ocupou postos de comando em entidades representativas do empresariado industrial, como a Confederação Industrial do Brasil (futura CNI) e Fiesp, além de ter sido senador. Destacou, de forma pioneira, a necessidade da industrialização como forma de superar o atraso brasileiro. Sua morte ocorreu precocemente, quando tinha 59 anos, em 1948. Sua obra, contudo, contém os elementos básicos do ideário desenvolvimentista:

- a) a industrialização como forma de superar a pobreza no Brasil;

- b) um protesto contra o Plano Marshall, interpretado por Simonsen como nocivo aos interesses da América Latina;
- c) a ideia de que o sucesso do projeto de industrialização depende de um decidido apoio governamental, uma vez que os mecanismos de mercado seriam insuficientes e, muitas vezes, nocivos a este processo. Preconizava como instrumentos de intervenção dois elementos: o protecionismo e o planejamento. O primeiro, embora não tenha representado um legado ideológico importante por parte do autor, era justificado pelo fato de que todos os países industriais, à exceção da Inglaterra, fizeram seus processos de industrialização com forte protecionismo. O segundo, tido como grande herança deixada aos desenvolvimentistas da década de 50, era fundamental no pensamento de Simonsen ao projeto de desenvolvimento industrial;
- d) a alegação de que a intervenção estatal deveria abarcar investimentos diretos em setores básicos onde a iniciativa privada não estivesse presente (BIELSCHOWSKY, 2004).

Simonsen também lançava mão de alguns argumentos genéricos para defender o projeto de industrialização, tais como: a ideia de que era preciso fortalecer o mercado interno, pois isto tornava o país menos vulnerável frente a crises; e a constatação de que os mercados internacionais tornavam-se cada vez menores para absorver a produção brasileira de produtos primários (BIELSCHOWSKY, 2004).

Passa-se, a seguir, a listar e revisar resumidamente cada uma das três principais correntes de pensamento do desenvolvimentismo brasileiro, sempre enfocando os aspectos mais singulares de cada uma delas – aqueles que as diferenciam umas das outras.

### 2.3.1 SETOR PRIVADO

A corrente desenvolvimentista do setor privado caracterizou-se por uma dupla preocupação: defender um projeto de industrialização planejada e defender os interesses do capital industrial privado nacional. Teve origem na década de 1930, com um pequeno núcleo de empresários industriais de entidades representativas da classe patronal, que acreditavam que o setor industrial teria um papel central a cumprir no futuro da economia nacional. Tal experiência é descrita como “pioneira” no que tange ao planejamento econômico, e no Estado

Novo, representantes desta corrente tiveram participação em várias das muitas agências econômicas governamentais criadas à época (BIELSCHOWSKY, 2004).

As atenções da corrente desenvolvimentista do setor privado, segundo Bielschowsky (2004), centravam-se em três problemas básicos:

- a) preservação de mercados;
- b) oposição à elevação nos salários e tributação dos lucros; e
- c) defesa da ampliação do crédito (contrários à restrição creditícia).

Em um nível bastante genérico, a corrente aceitava o apoio governamental à acumulação industrial privada. Mantinham, porém, uma grande preocupação com a preservação de mercados: o foco principal era preservar o capital nacional (e protegê-lo) da concorrência desigual do capital estrangeiro, mais poderoso. De modo geral, a corrente preconizava a consulta prévia à iniciativa privada nacional sobre qualquer grande empreendimento que fosse ser realizado no país; não havendo interesse desta (e somente nesse caso), seria possível considerar a participação dos capitais estrangeiro e estatal nos investimentos a serem realizados. Outra dimensão relativa à preservação de mercados era a defesa do protecionismo, exercida de forma mais significativa nos anos 30 e 40 (BIELSCHOWSKY, 2004).

Os desenvolvimentistas do setor privado tinham um compromisso com a preservação da taxa de lucro empresarial. Por esse motivo, mostravam-se resistentes a elevações salariais que ameaçassem a taxa de lucro corrente. Entendiam o investimento nacional, a elevação da renda e do emprego como fatores dependentes e atrelados à lucratividade privada; para que os primeiros pudessem crescer, era primordial que o último tivesse bom desempenho (BIELSCHOWSKY, 2004).

Em relação ao crédito, os representantes desta corrente participavam de acalorados debates frequentemente, sendo favoráveis à ampliação do crédito – ou, pelo menos, contra sua restrição. Tal posição pode ser melhor compreendida quando se considera os interesses que eles defendiam: os mesmos do capital privado nacional. A ideia, aqui, era não prejudicar a produção e o crescimento. A política de crédito deveria estar subordinada ao fomento da atividade produtiva. Em conjunturas de políticas contracionistas, aceitava-se as propostas de contenção de inflação e de estabilização monetária, mas guardava-se uma ressalva: políticas

anti-inflacionárias deveriam combater, sobretudo, os déficits públicos, as elevações salariais e a escassez de gêneros alimentícios – assim, a expansão da produção não seria prejudicada. Lançavam mão, portanto, do argumento do “crédito seletivo”, segundo o qual restrições na oferta deste deveriam ocorrer apenas para setores especulativos da economia (BIELSCHOWSKY, 2004).

### 2.3.2 SETOR PÚBLICO: “NÃO NACIONALISTA”

O maior representante desta corrente foi Roberto Campos, diplomata de carreira, descrito como argumentador “incisivo e envolvente”. Obteve grande destaque nos anos 50, sendo favorável à industrialização via internacionalização de capitais e apoio do Estado – plano que seria de fato posto em prática: seu ideal representou o projeto desenvolvimentista mais próximo da política de investimentos efetivamente realizada no Brasil. Sua visão acerca da industrialização passava pelo planejamento do desenvolvimento econômico e pelo apoio do Estado a este processo. Fazia defesa da atração de capitais estrangeiros (inclusive em setores como mineração e energia), e em matéria de investimentos, preferia sempre soluções privadas a soluções estatais (BIELSCHOWSKY, 2004).

Campos era favorável à industrialização intensiva, alegando que esta conduz ao desenvolvimento econômico se houver no país: um mercado interno amplo e integrado; e uma estrutura de recursos produtivos satisfatória (é preciso haver recursos minerais essenciais para a indústria de base). Alegava, ainda, que a industrialização absorvia o excedente agrícola de mão de obra do país, o que fazia diminuir o desemprego. Posicionava-se fervorosamente a favor do planejamento da industrialização, afirmando ser preciso contornar a máquina administrativa brasileira (considerada arcaica e incapaz de executar as tarefas do desenvolvimento), formando equipes de planejamento e administração voltadas para a formulação e execução de políticas de investimentos básicos. O objetivo principal do planejamento em países subdesenvolvidos seria o de acelerar o ritmo de desenvolvimento econômico da nação, e seria justificado, junto com a intervenção estatal, pelas seguintes características, todas típicas de países subdesenvolvidos: a necessidade de compensar a debilidade da iniciativa privada; a necessidade de concentrar recursos, dada a usual inexistência de mercados de capitais; a necessidade de realizar investimentos de longo prazo (aproveitando, assim, a faculdade “telescópica” do governo); e a necessidade de acelerar o ritmo de desenvolvimento. Este último, destaca-se, era visto como um processo de “reação em

cadeia”, sendo capaz de provocar, por si só, investimentos colaterais na economia (BIELSCHOWSKY, 2004).

Quanto a que modalidade de planejamento seria mais conveniente para o país, Campos posicionava-se a favor do planejamento seccional, em detrimento do planejamento integral. O planejamento seccional consistia em identificar e selecionar os chamados “pontos de crescimento” da economia, ou “pontos de germinação”, capazes de provocar surtos de investimentos colaterais, rompendo, assim, com os chamados “pontos de estrangulamento”. Certos setores seriam eleitos como prioritários e teriam seu desenvolvimento planejado por seu poder intrínseco de geração de crescimento. Esta modalidade de planejamento acabaria sendo a que de fato ocorreu no Brasil, nos anos 50. As principais vantagens do modelo seccional seriam: mais fácil exequibilidade; e a possibilidade de circunscrever a área de intervenção governamental ao mínimo necessário para o desenvolvimento econômico (o que seria relevante, sobretudo, considerando a ineficiência técnica dos órgãos públicos) (BIELSCHOWSKY, 2004).

O planejamento seccional, portanto, encerraria em si uma estratégia de crescimento, na medida em que abarcaria o investimento em diferentes setores-chaves da economia com a intenção de germinar, nestes, investimentos colaterais, impulsionando a economia. Há, porém, uma ressalva: volumosos investimentos geram, muitas vezes, desequilíbrios e desproporções temporárias. Tais efeitos, apesar de indesejados, são tecnicamente inevitáveis; sendo assim, afirmava, é importante estar atento à dimensão destas desproporções, que não podem ser tão grandes e significativas a ponto de originar, elas próprias, novos pontos de estrangulamento, barrando e retardando a continuação do crescimento (BIELSCHOWSKY, 2004).

Campos era a favor da política de atração de capitais externos, de fato realizada no Brasil na década de 50 e entendida pelo autor como a forma mais rápida de desenvolver a nação. Ela seria justificada pela insuficiência do capital nacional, de *know-how* e de capacidade para importar. O capital estrangeiro, de modo geral, provinha de países de alta densidade de capital, e deveria ser orientado (direcionado) para os seguintes ramos: os que exigem maciças doses de capital por unidade de produto; os que exigem investimentos de longo período de maturação; e os que possuem risco elevado ou rentabilidade direta relativamente baixa. No que tange às remessas de lucro, a despeito de setores mais à esquerda condenarem o capital estrangeiro por considerá-lo um “parasita”, Campos minimizava tal crítica, advogando que as remessas de lucro representariam parcela reduzida do passivo do

balanço de pagamentos e uma parcela ínfima do PIB brasileiro. Destacava, ainda, os diversos fatores positivos resultantes das remessas, tais como: a receita de exportações oriundas de atividades estrangeiras, que geravam efeito positivo sobre o balanço de pagamentos; o valor adicionado dos produtos substitutivos de importações, que liberavam divisas para o país; e o aumento da capacidade produtiva do país e a difusão de tecnologia, que resultavam em incremento do produto nacional líquido. Consequentemente, assim, elevava-se também a capacidade doméstica de poupança e investimento (BIELSCHOWSKY, 2004).

Campos considerava um equívoco o Estado atuar na economia como empresário; era, portanto, contra a intervenção direta deste sob este prisma. Seu principal argumento era que decisões de investimento estatal estão quase sempre envolvidas em politização indevida, e empreendimentos estatais seriam, em geral, ineficientes, pela falta de sensibilidade por parte do Estado em relação ao custo real de seus serviços. Para empreendimentos de natureza monopolista, Campos afirmava que o Estado poderia assumir funções de controle regulatório e gerencial, mas não de controle patrimonial: nestes casos, deveria sempre haver associação com capitais privados (BIELSCHOWSKY, 2004).

Sobre o tema da distribuição de renda, era favorável à elevação salarial de acordo com a soma da elevação do custo de vida e da produtividade (posição que correspondia a praticamente a mesma de economistas das mais distintas correntes), ainda que esta não tenha sido a política que o próprio empregou em sua gestão do Ministério do Planejamento (1964-1967). No que tange às desigualdades regionais brasileiras, por motivos de cunho humanitário (e não de racionalidade econômica), mostrava-se favorável a que se procurasse subsidiar o desenvolvimento de regiões atrasadas, de modo a compensar a drenagem de recursos financeiros e humanos para regiões privilegiadas (BIELSCHOWSKY, 2004).

### 2.3.3 SETOR PÚBLICO: NACIONALISTA

Seria, nos anos 50, ao lado dos neoliberais, a linha de pensamento de maior militância intelectual do país. O principal traço distintivo das demais correntes: a decidida inclinação por ampliar a intervenção do Estado na economia, na medida do possível, num sistema de planejamento abrangente e que incluísse investimentos estatais em setores básicos. A corrente era formada por um conjunto de técnicos de órgãos do governo que pautavam seu exercício profissional pela ideologia da industrialização planejada como solução histórica para o atraso

da economia e da sociedade brasileiras. A acumulação de capital em setores estratégicos, diziam, não poderia aguardar a iniciativa e o arbítrio do capital estrangeiro; era preciso haver comando e controle por parte do Estado, até porque a fragilidade do empresariado industrial inviabilizava soluções privadas. Nos demais setores industriais, porém, admitiam o capital estrangeiro (BIELSCHOWSKY, 2004).

A corrente dos desenvolvimentistas nacionalistas do setor público desenvolveu-se entre os anos de 1930 e 1945. Sobreviveu ao liberalismo do governo Dutra, através de núcleos de resistência desenvolvimentista oriundos do esvaziamento e extinção das agências criadas por Vargas. O grande encontro dos desenvolvimentistas desta corrente ocorreu na década de 50, quando Celso Furtado e Barbosa Oliveira criaram o Clube dos Economistas, órgão que reunia algumas dezenas de técnicos nacionalistas do governo federal e alguns desenvolvimentistas do setor privado (BIELSCHOWSKY, 2004).

Há outros dois traços distintivos desta corrente: defesa da subordinação da política monetária à política de desenvolvimento econômico; e inclinação política por medidas econômicas de cunho social. Seus defensores eram, em geral, pessoas preocupadas com o desemprego, a pobreza, o atraso cultural e o arcaísmo das instituições. Celso Furtado foi o grande representante desta corrente, exercendo enorme liderança entre os economistas da época. Com seu trabalho, consolidou um entendimento minimamente homogêneo sobre a problemática do subdesenvolvimento do Brasil. Foi um dos principais autores da escola estruturalista, e de inspiração keynesiana. Seu pensamento inclui uma decidida busca por uma teoria adequada à compreensão do subdesenvolvimento latino-americano (BIELSCHOWSKY, 2004).

Como estruturalista, Furtado defendia que o processo de industrialização em economias periféricas gerava pressões de demanda sobre uma série de setores, configurando uma situação típica de economias subdesenvolvidas: uma discrepância entre “oferta rígida” e uma “procura dinâmica”, que necessariamente conduzia a um desequilíbrio monetário. Por isso, afirmava, seria necessário aplicar uma política desenvolvimentista que tornasse flexível a oferta: as preocupações com estabilidade, embora importantes, deveriam ficar subordinadas ao objetivo maior, isto é, o desenvolvimento econômico (BIELSCHOWSKY, 2004).

Pensava ser indispensável uma ampla participação estatal na captação e alocação de recursos, através de um sistema de planejamento abrangente e de pesados investimentos estatais; isso porque, em sua concepção, o sucesso da industrialização brasileira guardava

grande dependência com o controle dos agentes nacionais sobre as decisões fundamentais da economia (BIELSCHOWSKY, 2004).

## 2.4 NOVO-DESENVOLVIMENTISMO

Segundo Bresser-Pereira (2004), o novo-desenvolvimentismo seria uma proposta de retomar a estratégia desenvolvimentista no Brasil, de modo atualizado e adaptado ao estágio de desenvolvimento do país. O velho desenvolvimentismo estaria necessariamente ligado à substituição de importações, enquanto que o "novo desenvolvimentismo" estaria relacionado a uma nova realidade. Em relação às políticas prescritas, busca-se fortalecer o estado fiscal, administrativa e politicamente. Torna-se essencial aumentar a taxa de investimento e orientar a economia para as exportações – ao contrário do antigo desenvolvimentismo, que dava prioridade ao mercado interno. Trata-se, assim, de um "modelo exportador", que aproveita vantagens locais, como a mão de obra barata.

Bresser-Pereira (2006) afirma que o novo-desenvolvimentismo surge pelo espaço aberto deixado pelas falhas do neoliberalismo em promover a estabilização macroeconômica e o crescimento na América Latina. O fracasso das políticas neoliberais recomendadas pelos países ricos para promover a estabilidade e o desenvolvimento nos países latino-americanos, sob a égide da teoria econômica convencional, teria produzido uma rejeição ao pensamento ortodoxo, abrindo espaço para o surgimento do novo-desenvolvimentismo, considerado uma alternativa de estratégia econômica.

Segundo o autor, o novo-desenvolvimentismo é diferente do antigo desenvolvimentismo por dois motivos. Primeiro, porque o novo-desenvolvimentismo reconhece um novo contexto histórico, diferente do anterior: a globalização – um estágio avançado do capitalismo. Neste contexto, a competição das empresas por mercados internacionais é muito mais acirrada, e os países também são considerados competidores, sendo comparados uns com os outros pelas taxas de crescimento que logram atingir – taxas essas menores que as de antigamente. Ficou para trás o capitalismo dos anos dourados ou dos anos gloriosos (1945-75), em que se montava o Estado do Bem-Estar e a teoria keynesiana era dominante no plano macroeconômico (BRESSER-PEREIRA, 2006). O contexto atual, portanto, seria bem diferente daquele de décadas atrás.



O segundo motivo é que o novo-desenvolvimentismo seria voltado para países de desenvolvimento médio, enquanto o antigo desenvolvimentismo estava ligado a países que almejavam iniciar o seu processo de desenvolvimento. A estratégia nacional do novo-desenvolvimentismo só faz sentido se os países que a adotam já realizaram seu processo de industrialização e, portanto, já se encontram em um patamar médio de desenvolvimento (como o Brasil): ele não diz respeito, portanto, aos países pobres, pois estes ainda precisam fazer sua acumulação primitiva e revolução industrial, tendo, portanto desafios diferentes e, conseqüentemente, ações diferentes a tomar. No caso do Brasil, se há décadas atrás a indústria era infante, hoje o que existe é uma estrutura produtiva que pode ser considerada razoável e suficientemente madura, transformação que é atribuída ao processo de substituição de importações, vigente na América Latina entre 1930 e 1960. O modelo visado pelo novo-desenvolvimentismo, portanto, considerando a realidade de um país de desenvolvimento médio, é o modelo exportador. (BRESSER-PEREIRA, 2006).

A globalização é o estágio do capitalismo em que os Estados-Nação cobrem todo o globo terrestre e competem economicamente entre si, por meio de suas empresas. Nesse sentido, as nações também são consideradas, elas mesmas, competidoras, com seus dirigentes governamentais sendo avaliados por um critério de êxito elementar: a taxa de crescimento econômico que logram atingir, comparada com a dos outros países que podem ser considerados seus concorrentes diretos. É por isso que o novo-desenvolvimentismo almeja Estado e mercado fortes, e não vê contradição entre eles. O mercado é visto como uma instituição extraordinariamente eficiente para coordenar sistemas econômicos, mas que possui suas limitações: estímulo ao investimento e à inovação são quesitos onde deixa a desejar, bem como o campo da distribuição de renda, onde é insatisfatório (BRESSER-PEREIRA, 2006).

No novo-desenvolvimentismo, a formação de um razoável acordo social entre as classes sociais é considerada imprescindível: só assim as empresas da nação lograrão competir pelos mercados internacionais de forma eficiente. A estratégia inclui, portanto, a retomada da ideia de nação, visando que nações de desenvolvimento médio busquem, no início do século XXI, alcançar os países desenvolvidos. É uma maneira pela qual países como o Brasil podem competir com êxito com países ricos, alcançando-os gradualmente. Envolve, informalmente, toda ou grande parte da sociedade e, embora não pressuponha uma sociedade sem conflitos, envolve uma razoável união de todos: é preciso que haja solidariedade entre as classes – empresários, trabalhadores, intelectuais, burocratas do Estado – na competição internacional, a despeito de suas divergências, ainda que um consenso pleno seja impossível.

Envolve, portanto, um acordo nacional, que é o contrato social básico que dá origem à nação e a mantém forte e coesa. Só assim a nação pode compartilhar um destino político comum. No novo-desenvolvimentismo, quando o acordo se estabelece, ocorre a aceleração do desenvolvimento, obtendo-se elevadas taxas de crescimento da renda per capita e, conseqüentemente, o aumento dos padrões de vida. (BRESSER-PEREIRA, 2006).

No passado, o Estado precisava promover poupança forçada para o país completar seu processo de acumulação primitiva, e investia em infra-estrutura e indústria pesada porque os valores eram elevados e não havia poupança suficiente no setor privado. Entretanto, o quadro mudou desde 1980: o Estado ainda pode exercer tais funções moderadamente, mas agora o setor privado nacional tem recursos e capacidade empresarial para realizar investimentos. Nos setores onde há competição razoável, o Estado deve apenas garantir e zelar pela concorrência, mas não deve ser, ele mesmo, um investidor. Mesmo excluindo as áreas onde a iniciativa privada é bastante ativa, ainda sobram muitos outros campos para o Estado fazer investimentos, através de poupança pública (BRESSER-PEREIRA, 2006).

O novo-desenvolvimentismo não é protecionista, pois supõe que os países de desenvolvimento médio já superaram a fase da indústria infante; exige, portanto, que as empresas sejam competitivas em todos os setores industriais onde atuem. Define, como estratégia central, a possibilidade de os países em desenvolvimento exportarem manufaturados ou produtos primários de alto valor agregado. O modelo exportador possui duas grandes vantagens sobre o modelo de substituição de importações: mercado externo para a produção nacional, de forma que esta não fica limitada apenas ao mercado interno; e o fato de a estratégia exportadora induzir as autoridades econômicas – que fazem política industrial em favor de suas empresas – a produzirem políticas industriais que beneficiem apenas as empresas eficientes o bastante para exportar, não protegendo aquelas empresas que são ineficientes. Já no final da década de 1960, os países da América Latina deveriam ter iniciado a transição do modelo substituidor para o exportador, como fizeram Coréia e Taiwan (BRESSER-PEREIRA, 2006).

O novo-desenvolvimentismo é favorável a uma economia comercialmente aberta e competitiva, mas não radicaliza a ideia de abertura e sabe usar as negociações internacionais para obter contrapartidas (BRESSER-PEREIRA, 2006). O fato de o Estado não ser protecionista não implica em estar disposto a uma abertura indiscriminada da economia: aberturas devem ser negociadas pragmaticamente e com contrapartidas, no âmbito da OMC.

A recusa do protecionismo não significa, também, que se deva abrir mão de políticas industriais: estas devem ser pensadas e formuladas de forma estratégica, levando-se em conta a obtenção de vantagens comparativas no futuro. Ainda que seu uso deva ser moderado, elas são absolutamente necessárias. As empresas beneficiadas por ela devem revelar que têm ou terão capacidade de competir internacionalmente; do contrário, poder-se-ia incorrer em protecionismo (BRESSER-PEREIRA, 2006).

Outro atributo que caracteriza o novo-desenvolvimentismo é o destaque para a disciplina fiscal. Rejeita-se as ideias de crescimento baseado em demanda e déficit público, a exemplo da distorção que o desenvolvimentismo teria sofrido na América Latina na década de 1960 por seus epígonos. Keynes, em verdade, assinalava a importância da demanda agregada e legitimava a opção por déficits fiscais em momentos de recessão, mas nunca defendeu déficits públicos crônicos: poder-se-ia sair momentaneamente de uma situação de equilíbrio apenas para restabelecer o nível de emprego, mas nunca de forma permanente. Portanto, o novo-desenvolvimentismo advoga a favor do controle firme das contas públicas, considerado essencial para a estabilidade macroeconômica. Tendo o Estado uma função estratégica, ele precisa ser forte, sólido, ter capacidade e, portanto, suas finanças precisam estar equilibradas: sua dívida precisa ser pequena e de prazos longos. Ficando à mercê de credores, sejam eles nacionais ou internacionais, a atuação do Estado fica sempre substancialmente comprometida (BRESSER-PEREIRA, 2006).

Para o novo-desenvolvimentismo, um bom governo é aquele que promove o desenvolvimento e a distribuição de renda pela adoção de políticas econômicas e de reformas institucionais (BRESSER-PEREIRA, 2006). Assim sendo, um país se desenvolverá se, além de aproveitar as forças do mercado, também realizar o seguinte (BRESSER-PEREIRA, 2006):

- a) manter a estabilidade macroeconômica;
- b) possuir instituições que fortaleçam o Estado e políticas econômicas que formem uma estratégia nacional de desenvolvimento; e
- c) conseguir promover a poupança interna, o investimento e a inovação empresarial.

Sobre a estabilidade macroeconômica, entendida como taxa de inflação sob controle e razoável pleno emprego, ela será alcançada se: o governo controlar suas despesas, garantindo que haja poupança pública para financiar seus investimentos; o Banco Central visar o controle da inflação e o equilíbrio do balanço de pagamentos, e utilizar como instrumentos as taxas de

juros e de câmbio; e a taxa de câmbio for gerida de modo a ser competitiva, e a taxa de juros, a mais baixa possível, considerando a estabilidade de preços (BRESSER-PEREIRA, 2006). As autoridades monetárias precisam fazer o melhor possível para manter a taxa de juros baixa, já que altas taxas de juros mantêm a economia instável; a taxa de câmbio é considerada o preço macroeconômico mais estratégico, podendo e devendo, dentro de certos limites, ser administrado.

Para o novo-desenvolvimentismo, estruturas sociais e instituições são fundamentais, e reformá-las é necessidade permanente, tendo em vista as sociedades complexas e dinâmicas que existem hoje. A reforma da gestão pública deve ser patrocinada visando sempre um Estado mais capaz e eficiente – diferentemente da ortodoxia convencional, que a deseja para reduzir a carga tributária (BRESSER-PEREIRA, 2006).

O novo-desenvolvimentismo, por fim, rejeita a ideia de que os países de desenvolvimento médio precisem de poupança externa para crescer. A história mostra que os países se desenvolvem quase que exclusivamente com recursos internos, não externos. Em situações normais, o recurso à poupança externa deve ser limitado, porque: endividamento externo excessivo leva a crises no balanço de pagamentos; e déficits em conta corrente são compatíveis com taxas de câmbio apreciadas, o que aumenta artificialmente salários e o consumo e, assim, diminui a poupança interna. Assim, o novo-desenvolvimentismo rejeita a situação de déficits crônicos e elevado endividamento externo como natural para países em desenvolvimento – como propaga a ortodoxia –, justificando que os países asiáticos – aqueles que mais se desenvolvem – têm recorrido muito parcimoniosamente à poupança externa: geralmente, crescem com superávits em conta corrente. Controlar o déficit público e lograr uma poupança pública positiva, assim, é fundamental para financiar total ou parcialmente os necessários investimentos públicos (BRESSER-PEREIRA, 2006).

### 3 PRIMEIRO GOVERNO DILMA

O primeiro governo Dilma, compreendido entre 2011 e 2014, foi marcado pela execução e adoção de medidas que levantaram debates sobre, entre outros aspectos, a condução da política econômica. Teixeira e Pinto (2012) afirmam que a queda da taxa de juros praticada em 2012 sinaliza mudanças na relação entre o Estado brasileiro e o sistema financeiro; a execução de uma política monetária menos ortodoxa, com redução mais rápida da Selic, expressaria o enfraquecimento do setor bancário-financeiro no que tange à sua capacidade de atingir seus objetivos. Contri (2014) afirma que o desempenho macroeconômico recente decorre menos da administração da política econômica e da gestão da dívida pública e mais dos impactos negativos oriundos da crise econômica mundial; as dificuldades por que passa a economia brasileira nos anos recentes precisaria ser compreendida nos marcos do contexto brasileiro, quer seja, o de uma economia dependente, imersa em uma crise internacional e com uma série de desequilíbrios de ordem estrutural. Qualquer que seja o ponto de partida, o primeiro governo Dilma tem levantado discussões acerca da natureza de suas ações. Nesta parte do trabalho, de modo a fornecer um “panorama geral” do primeiro mandato da presidente, examinamos o PAC 2 e indicadores da economia brasileira e tecemos alguns comentários sobre a política monetária praticada. Antes, porém, analisamos o Plano Brasil Maior – a política industrial do governo federal.

#### 3.1 PLANO BRASIL MAIOR

Lançado em 2 de agosto de 2011, o Plano Brasil Maior foi a política industrial, tecnológica e de comércio exterior do governo federal, praticada entre os anos de 2011 e 2014. Afirmando o estímulo à inovação e à produção nacional, considerados caminhos para alavancar a competitividade da indústria nos mercados interno e externo, envolveu o trabalho de vários ministérios e órgãos do governo federal, e adotou medidas como: a desoneração de investimentos, exportações e da folha de pagamento; a criação de programas de qualificação profissional; pacotes de compras governamentais; entre outros (BRASIL, 2011).

O plano visou aperfeiçoar aqueles que o precederam: a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), aplicada de 2003 a 2007; e a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), que vigorou de 2008 a 2010. Seus desafios envolveram a sustentação do crescimento econômico inclusivo num contexto econômico adverso e a tentativa de fazer o

país sair da crise internacional em melhor posição daquela em que entrou, vislumbrando uma possível mudança estrutural da inserção do Brasil na economia mundial. Seus objetivos estratégicos foram o de promover o desenvolvimento sustentável, ampliar mercados para a produção nacional através da diversificação de exportações e internacionalização de empresas, elevar o dispêndio empresarial em Pesquisa & Desenvolvimento (P&D), entre outros (BRASIL, 2011).

### 3.1.1 CONCEPÇÃO

O Plano Brasil Maior compreendeu ações de diferentes naturezas: transversais e setoriais. As ações transversais foram aquelas voltadas ao aumento da eficiência produtiva na economia como um todo, enquanto as ações setoriais foram voltadas para os principais setores produtivos, e ordenaram a formulação e implementação de programas e projetos (BRASIL, 2011).

No que tange às ações setoriais, foram definidas as seguintes diretrizes, com vistas a nortear a construção de projetos e programas em parceria com o setor privado (BRASIL, 2011):

- a) Fortalecimento das Cadeias Produtivas: para enfrentar a substituição da produção nacional naqueles setores atingidos pelas importações.
- b) Ampliação e Criação de Novas Competências Tecnológicas e de Negócios: incentivos para empresas que tenham potencial para ingressar em mercados dinâmicos e com grandes oportunidades tecnológicas.
- c) Desenvolvimento das Cadeias de Suprimento em Energias: desenvolvimento das atividades na área de energia – notadamente: energias renováveis e petróleo e gás.
- d) Diversificação das Exportações e Internacionalização: destinada a promover produtos manufaturados, aprofundar a internacionalização de empresas pela diferenciação de produtos (agregação de valor) e incentivar a instalação de centros de P&D no país.
- e) Consolidação de Competências na Economia do Conhecimento Natural: esforços para desenvolver o conteúdo científico e tecnológico de setores intensivos em

recursos naturais, para o Brasil aproveitar as vantagens na produção de *commodities*.

As ações transversais, por outro lado, visaram principalmente: reduzir custos e aumentar a produtividade, para as empresas brasileiras conseguirem fazer frente aos seus concorrentes internacionais; e ampliar as competências tecnológicas dentro das empresas. Envolveram os seguintes temas (BRASIL, 2011):

- a) Comércio Exterior: defesa comercial, facilitação do comércio, estímulo à internacionalização de empresas visando a ampliação de mercados, atração de centros de pesquisa e empresas estrangeiras para o país.
- b) Incentivo ao Investimento: redução dos encargos sobre investimentos e oferta de juros compatíveis com níveis internacionais em financiamentos de longo prazo.
- c) Incentivo à Inovação.
- d) Formação e Qualificação Profissional: justificada pela demanda por mão-de-obra qualificada, cujas taxas de crescimento são maiores que as da economia; e pela necessidade de adequação do perfil profissional às necessidades do crescimento baseado em inovação.
- e) Produção Sustentável: estímulo à adoção de fontes renováveis na indústria, à redução de resíduos na construção civil e ao desenvolvimento de cadeias de reciclagem.
- f) Competitividade de Pequenos Negócios: preferência para empresas de menor porte nas compras públicas e maior acesso e crédito para micro e pequenas empresas.
- g) Ações Especiais em Desenvolvimento Regional.
- h) Bem-Estar do Consumidor: garantia de acesso ao crédito e estabelecimento de padrões e normas mundiais na oferta de bens e serviços, em especial nas áreas da saúde, segurança e sustentabilidade ambiental.

### 3.1.2 MEDIDAS

#### 3.1.2.1 REDUÇÃO DE CUSTOS E OFERTA DE CRÉDITO PARA INVESTIMENTOS

No âmbito da redução dos custos do trabalho, a Lei nº 12.546/11 eliminou a contribuição patronal de 20% sobre a folha de pagamento em 15 setores econômicos

intensivos em trabalho, sensíveis ao câmbio e à concorrência internacional. Mais tarde, as Leis nº 12.715/12, 12.794/13 e 12.844/13 ampliaram para 56 o número de setores beneficiados. Finalmente, a MP 651, de 09/07/14, tornou a desoneração de todos esses setores permanente. Com a redução dos custos de mão de obra, foi possível preservar os salários e os direitos dos trabalhadores. Em abril de 2014, a Receita Federal do Brasil já registrava 76.749 contribuintes que utilizavam a desoneração da folha de pagamentos – responsáveis, ao todo, por 13,2 milhões de vínculos empregatícios no Brasil, o equivalente a 27% dos vínculos formais no país. A renúncia fiscal do governo decorrente de tais medidas foi estimada em R\$ 42 bilhões pelo Ministério da Fazenda, para o período de 2011 a 2014 (BRASIL, 2014a).

As empresas de menor porte e os empreendedores individuais também foram contemplados pelo PBM. Em novembro de 2011, foi promulgada a Lei Complementar nº 139, que, objetivando estender para um número maior de empresas o Supersimples – regime especial de tributos e contribuições para micro e pequenas empresas –, aumentou em 50% o teto da receita bruta para usufruto do benefício, que passou de R\$ 2,4 milhões para R\$ 3,6 milhões. O limite anual de faturamento do Microempreendedor Individual (MEI) também foi ampliado, passando de R\$ 36 mil para R\$ 60 mil. Ao final de 2014, contabilizava-se 9,139 milhões de optantes pelo Supersimples e 4,343 milhões de optantes pelo MEI (BRASIL, 2014a).

Tributos incidentes sobre investimentos produtivos também foram desonerados. Exemplo disso foi a redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) sobre bens de capital, materiais de construção, caminhões e veículos comerciais leves, através da Lei nº 12.546/2011. Algumas dessas desonerações foram tornadas permanentes em 2014 pelo governo federal (BRASIL, 2014a).

Em relação ao crédito, visando-se sua oferta em volume e condições necessárias para favorecer a expansão da capacidade produtiva no Brasil, foram estabelecidos o Novo Programa de Sustentação do Investimento (PSI) e os programas setoriais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). O PSI, lançado em 2009 para mitigar os efeitos da crise internacional, teve sua abrangência e orçamento ampliados, desembolsando R\$ 207,6 bilhões entre janeiro de 2011 e julho de 2014. Graças à medida, foi possível que empresas brasileiras mantivessem seus planos de investimento, preservando empregos e criando outros novos. O BNDES chegou a desembolsar, entre janeiro de 2011 e julho de



2014, R\$ 465 bilhões para os setores de agropecuária, indústria, comércio e serviços, que conjuntamente respondem por 80% dos desembolsos totais da instituição (BRASIL, 2014a).

### 3.1.2.2 CADEIAS PRODUTIVAS, DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO E QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL

Instituído em setembro de 2012 e com vigência até 2017, o Programa de Incentivo à Inovação Tecnológica e Adensamento da Cadeia Produtiva de Veículos Automotores (Inovar-Auto) foi criado com o objetivo de perseguir o desenvolvimento do setor automotivo brasileiro pelo alcance de níveis mínimos de eficiência energética dos veículos comercializados no Brasil – seu principal compromisso. Voltado para automóveis, caminhões, ônibus e autopeças, participam do programa tanto empresas produtoras quanto aquelas que apenas comercializam ou têm projetos de investimento de novas plantas produtivas. A habilitação está condicionada ao cumprimento de alguns requisitos por parte da empresa, tais como: atividade fabril e de infraestrutura, investimento em pesquisa e desenvolvimento e dispêndio em engenharia e tecnologia industrial. O programa define percentuais mínimos a serem investidos pelas empresas habilitadas em cada um dos quesitos exigidos – as chamadas metas de dispêndio. Dessa forma, estimula-se o aumento da eficiência energética dos veículos produzidos no Brasil, o investimento em novas unidades fabris e a modernização das já existentes, o adensamento da cadeia produtiva, novos investimentos em P&D e aumento das exportações de veículos. Até agosto de 2014, 52 empresas estavam habilitadas. O total de novos investimentos somava R\$ 9,4 bilhões, prevendo-se a ampliação da capacidade instalada de produção de automóveis em 629,7 mil unidades e a geração de novos empregos em 15,5 mil (BRASIL, 2014a).

Outro programa de desenvolvimento produtivo que merece destaque é o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Semicondutores (Padis), originalmente criado em 2007 e estendido com o PBM. Prevê para a indústria de semicondutores e displays redução da alíquota de tributos federais a 0% até janeiro de 2022, firmando-se como um importante mecanismo de atração de investimentos internacionais em microeletrônica no Brasil. Até agosto de 2014, nove empresas já tinham projetos aprovados e estavam habilitadas a operar no país (BRASIL, 2014a).

O Regime Especial de Tributação do Programa Nacional de Banda Larga (REPUBL), instituído em setembro de 2012 e regulamentado em fevereiro de 2013, prevê a desoneração de impostos federais sobre máquinas, equipamentos, material de construção e mão de obra para empresas que tenham projetos de construção de redes aprovados pelo Ministério das Comunicações e habilitados pela Receita Federal. Vigente até 2016, o objetivo é modernizar as redes de telecomunicação do país, diminuindo desigualdades de acesso e massificando a oferta de serviços. Em agosto de 2014, 229 projetos já estavam aprovados (BRASIL, 2014a).

O Plano de Apoio à Inovação Empresarial (Inova Empresa), com foco em projetos que integram empresas e instituições de pesquisa, destinou R\$ 23,5 bilhões no biênio 2013/2014 para áreas consideradas estratégicas, tais como: Energia, Petróleo e Gás, Saúde, Defesa/Aeroespacial, Tecnologia da Informação, Agroindústria e outros. Até agosto de 2014, 523 empresas estavam contempladas, totalizando R\$ 32,5 bilhões para a implementação de planos de negócio (BRASIL, 2014a).

Em relação à qualificação profissional, o Programa Nacional de Acesso à Escola Técnica (Pronatec) representou uma das maiores realizações do governo federal. Através do Pronatec Brasil Maior, desdobramento do programa lançado em setembro de 2013, foram ofertados cursos de formação inicial e continuada gratuitos para as áreas industriais de maior carência, identificadas através de um mapeamento nacional. A oferta de 350 mil vagas em 2014 foi articulada com entidades representativas de diferentes setores produtivos, tais como: construção civil, construção pesada, tecnologia da informação, sucroenergético, têxtil, automotivo, químico, logística, mineração, metalurgia e bens de capital. O objetivo foi adequar a oferta de cursos às demandas setoriais, garantindo emprego aos trabalhadores e mão de obra qualificada para as empresas. Até junho de 2014, o Pronatec contava com mais de 7,5 milhões de alunos em mais de 4 mil municípios brasileiros (BRASIL, 2014a).

Outras medidas importantes dizem respeito à modernização do Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro) e do Instituto Nacional da Propriedade Industrial (Inpi). A Lei nº 12.545, de dezembro de 2011, dispôs sobre o novo marco legal de inovação, permitindo ao Inmetro ampliar sua ação para além dos campos tradicionais de metrologia e qualidade: o instituto passou a investir em inovação, pesquisa e tecnologia, dando suporte à competitividade da indústria brasileira. O Inpi, instituição de referência de propriedade intelectual, vem sendo modernizado, visando-se a consolidação de um ambiente institucional de garantia dos direitos de propriedade da inovação tecnológica no Brasil. A

previsão é que as ações adotadas com respeito ao instituto resultem na diminuição significativa do tempo de concessão de novos pedidos de marcas e patentes, trazendo efeitos positivos sobre a inovação, a produtividade e o crescimento da economia brasileira (BRASIL, 2014a).

Não menos importante, o PBM também usou o poder de compras público em prol da produção nacional de bens. O Decreto nº 7.546, de agosto de 2011, possibilitou a aplicação de margem de preferência de até 25% nas compras governamentais de produtos manufaturados e serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras e incorporem inovação. Garantindo mercado para a produção nacional, especialmente aquela que envolve a introdução de inovações, em 2013 as compras com margem de preferência homologadas alcançavam R\$ 2,7 bilhões (BRASIL, 2014a).

### 3.1.2.3 PROMOÇÃO DE EXPORTAÇÕES E DEFESA DO MERCADO INTERNO

Instituído em dezembro de 2011, o Regime Especial de Reintegração de Valores Tributários para as Empresas Exportadoras (Reintegra) garante a reintegração de valores referentes a custos tributários federais residuais existentes nas cadeias de produção, através da restituição ou compensação de créditos. Destinado à totalidade dos produtos manufaturados e parte substantiva daqueles semimanufaturados, o regime incentiva exportadores a comercializarem, além de matéria prima buta, produtos derivados, impulsionando o investimento em inovação e o nível de emprego (BRASIL, 2014a).

Para facilitar o acesso a mecanismos públicos de financiamento, criou-se a Agência Brasileira Gestora de Fundos (ABGF), que funciona desde julho de 2014. O órgão visa tornar mais célere a análise dos riscos nas operações de financiamento das exportações brasileiras, além de prever a criação de fundos para garantir operações de comércio exterior e projetos de infraestrutura de grande vulto (BRASIL, 2014a).

O Portal Único de Comércio Exterior, instituído em abril de 2014, tem como objetivo a integração dos sistemas de controle dos órgãos governamentais que atuam no comércio exterior e a simplificação da intervenção estatal nos fluxos logísticos internacionais, contribuindo com a competitividade exportadora brasileira. A plataforma, que integra os sistemas de controle fiscal, aduaneiro e administrativo, beneficia não só o setor privado, mas

também o setor público, na medida em que otimiza o uso dos recursos humanos e físicos que sustentam as operações de comércio exterior (BRASIL, 2014a).

O regime de Ex-Tarifário concede a redução temporária do Imposto de Importação para bens de capital, de informática e de telecomunicações sem produção similar no Brasil, possibilitando o aumento da inovação tecnológica das empresas brasileiras; estas, por sua vez, também se beneficiam do efeito multiplicador do emprego e da renda. Desde 2011 até setembro de 2014, foram concedidos 11.012 ex-tarifários cujos investimentos somados chegam a US\$ 168 bilhões (BRASIL, 2014a).

Para combater práticas desleais e ilegais de importação, um decreto antidumping foi elaborado com a participação da opinião pública especializada, através de consulta pública realizada em 2011 que colheu contribuições de empresas, associações, entidades de classe, escritórios de advocacia e consultorias. O Decreto nº 8.058, de julho de 2013, visa a redução do prazo médio das investigações antidumping de 15 para 10 meses. O objetivo é tornar os processos mais céleres e transparentes, em favor do desenvolvimento da indústria brasileira. Desde a entrada em vigor do decreto antidumping, em outubro de 2013, foram abertas 55 novas investigações, que têm obedecido a prazos mais céleres de análise (BRASIL, 2014a).

### 3.1.3 RESULTADOS

O balanço preliminar do PBM, divulgado pouco mais de três anos após o lançamento do plano, tece considerações acerca das intenções que tinha à época a política industrial adotada e suas principais consequências para o Brasil. O documento afirma que o Plano Brasil Maior, quando lançado, tinha como proposta enfrentar dois grandes desafios:

- a) evitar os efeitos deletérios, sobre a indústria brasileira, dos desdobramentos da crise financeira de 2008, que resultaram na apreciação das moedas dos países ricos relativamente aos emergentes e no acirramento da competição global, no âmbito dos mercados externos e interno; e
- b) promover o crescimento da indústria brasileira por meio da redução de custos e de ganhos sustentados de produtividade (BRASIL, 2014a).

Pode-se afirmar, portanto, que as ações promovidas pelo Plano Brasil Maior tinham, fundamentalmente, duas intenções: por um lado, fazer frente à crise externa e, por outro,

desenvolver a estrutura produtiva brasileira. O documento deixa bastante claro tal direcionamento da política industrial:

Além de ter contribuído para minorar os impactos negativos da crise financeira internacional, a política industrial do governo federal procurou, assim, exercer um efeito transformador sobre a estrutura produtiva brasileira, com impactos de médio e longo prazo fundamentais para a competitividade do país. [...] De um lado, o movimento de queda de preços das commodities e o reordenamento dos termos de troca decorrentes das oscilações cambiais incitaram a adoção de medidas de curto prazo destinadas a minorar os efeitos nocivos imediatos sobre a economia brasileira. De outro, as possibilidades que se abrem para a indústria apontam para novas oportunidades de investimentos produtivos, que induzem a inovação tecnológica e, conseqüentemente, são capazes de ampliar o patamar de produtividade em setores estratégicos (BRASIL, 2014a).

Quanto às conseqüências do Plano Brasil Maior, o relatório afirma que o curto espaço de tempo transcorrido desde sua implementação não permite que haja uma avaliação baseada em evidências empíricas consolidadas, mas que o grande mérito da política industrial foi, grosso modo, contribuir para o esforço anticíclico do governo e impedir uma recessão no Brasil, garantindo o nível de emprego e de renda da população brasileira (BRASIL, 2014). O próprio documento intitula o PBM “ação transformadora e anticíclica num importante momento de transição”, reconhecendo, portanto, o papel estabilizador fundamental que o plano cumpriu em um momento de crise, que ensejava, justamente, a adoção de medidas expressivas:

Considerando o ambiente internacional, [o plano] desempenhou um importante papel no enfrentamento dos efeitos da crise, exercendo uma função anticíclica essencial para a manutenção de postos de trabalho e para a criação de condições sistêmicas de competitividade associadas ao custo da produção industrial (BRASIL, 2014a).

Para os formuladores do PBM, caso tais esforços não tivessem sido feitos, o setor produtivo nacional estaria hoje numa situação ainda mais delicada, o que ameaçaria sobremaneira as conquistas obtidas pelo país nos últimos dez anos (BRASIL, 2014). O próprio documento reconhece, também, as dificuldades que o Brasil ainda precisa enfrentar, externa e internamente, a despeito dos esforços do governo nos últimos anos:

Por um lado, as incertezas internacionais e a acirrada competição externa nos mercados domésticos de manufaturados ainda são questões a serem enfrentadas. Por

outro, são muitos os desafios associados às externalidades negativas da economia brasileira, especialmente relacionados à infraestrutura de capital físico e humano e aos custos sistêmicos de tributação e regulação cumulativos sobre as cadeias produtivas, além de significativas defasagens tecnológicas em diversos setores industriais (BRASIL, 2014a).

### 3.2 PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO – PAC 2

O Programa de Aceleração do Crescimento foi criado em 2007, no segundo mandato do presidente Lula (2007-2010). Seu objetivo era promover a retomada do planejamento e execução de grandes obras nas áreas de infraestrutura social, urbana, logística e energética, contribuindo para o desenvolvimento acelerado e sustentável do país. O programa envolveu a retomada de investimentos em setores estruturantes do Brasil, em parceria com o setor privado. A partir de 2011, entrou em sua segunda etapa, passando a se chamar PAC 2 (BRASIL, 2015). Foi composto tanto por medidas institucionais quanto por ações (obras e empreendimentos), que passam a ser expostas a seguir.

#### 3.2.1 MEDIDAS INSTITUCIONAIS

As medidas institucionais adotadas no âmbito do PAC 2 (BRASIL, 2014b) foram divididas entre as seguintes áreas:

- a) Estímulo ao crédito e ao financiamento;
- b) Gestão;
- c) Melhoria do ambiente de negócios; e
- d) Desoneração tributária.

Em **Estímulo ao crédito e ao financiamento** (BRASIL, 2014b), entre outras medidas, o PAC 2 promoveu a alteração dos limites do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), através da Resolução CMN nº 4.271/2013, impulsionando o mercado imobiliário e contribuindo para

a continuidade do dinamismo no setor. Foi ampliado, também, o limite de crédito do setor público para investimentos em saneamento e habitação, através da Resolução CMN nº 4.270/2013.

Na área de **Gestão** (BRASIL, 2014b), foi realizada a simplificação das exigências para repasse de recursos destinados à prevenção e ao enfrentamento de desastres naturais, visando a redução do tempo necessário para iniciar obras e permitir maior dinamicidade na execução de despesas; esses repasses também passaram a ser classificados como transferências obrigatórias desde então. Foi criado o Regime Diferenciado de Contratação (RDC), pela Lei nº 12.462/2011, que permitiu a realização de 400 licitações com tempo reduzido em mais de 20 entes federais, nas áreas de logística, educação, saúde e tecnologia. Através da Lei nº 12.858/2013, foi possível destinar receitas oriundas dos Royalties do Petróleo para as áreas de saúde e educação, nos percentuais de 25% e 75%, respectivamente. O Novo Marco Legal do Setor Portuário, medida importante para o setor, foi criado pela Lei nº 12.815/2013, no âmbito do PAC 2. Outra medida importante, ainda, foi a estruturação do Programa de Aviação Regional, através do Decreto nº 8.024/2013, pelo qual o governo federal planeja investir R\$ 7,3 bilhões em 270 aeroportos, melhorando o serviço prestado ao passageiro.

Em **Melhoria do Ambiente de Negócios** (BRASIL, 2014b), foi instituído o Marco Regulatório da Mobilidade Urbana, através da Lei nº 12.587/2012, que normatizou a regulação dos serviços de mobilidade urbana e os direitos de seus usuários, visando dar prioridade às modalidades de transporte público coletivas e não-motorizadas. Foi instituído, ainda, o Plano Nacional de Saneamento Básico, com a definição de metas a serem cumpridas pelo país nos próximos 20 anos. Em relação ao licenciamento ambiental, houve a regulamentação da atuação dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal que participam do processo, estabelecendo competências afim de evitar a judicialização e definindo, para cada agente envolvido, prazos para cada etapa do processo de que participam. Foi criado também o Programa de Concessão de Aeroportos, através dos Decretos nº 7531/2011 e 7.896/2013, permitindo-se a realização de leilões para a concessão dos aeroportos de: São Gonçalo do Amarante (RN), Brasília (DF), Guarulhos (SP), Confins (MG) e Galeão (RJ). Outra medida importante foi a instituição do Novo Marco Regulatório de Ferrovias, através dos Decretos nº 8.129/2012 e 8.134/2013, visando o desenvolvimento do setor ferroviários e a competição entre os operadores ferroviários.

Em **Desoneração tributária** (BRASIL, 2014b), diversas medidas foram adotadas. Entre elas, destaca-se o Reporto, programa que desonerou a importação e venda de máquinas e equipamentos empregados no setor portuário, através das Leis nº 12.715/2012 e 12.688/2012. Para reduzir os custos de construção e reforma de creches e pré-escolas em todo o país, foi criado um Regime Especial de Tributação, através da Lei nº 12.715/2012. Outra medida importante adotada, que visou reduzir os custos do transporte coletivo nas cidades brasileiras, foi a redução das alíquotas de PIS/Pasep e Cofins sobre os serviços de transporte coletivo municipal de passageiros, através da Lei nº 12.860/2013.

### 3.2.2 AÇÕES

As ações adotadas no âmbito do PAC 2 constituem os investimentos, obras e empreendimentos realizados pelo programa ao longo de quatro anos (2011-2014). Elas foram divididas em diferentes áreas (BRASIL, 2014b), os chamados “eixos” do PAC 2:

- a) Transportes;
- b) Energia;
- c) Cidade Melhor;
- d) Comunidade Cidadã;
- d) Minha Casa, Minha Vida; e
- d) Água e Luz para Todos.

O eixo **Transportes** (BRASIL, 2014b) diz respeito aos investimentos realizados em rodovias, ferrovias, hidrovias, portos e aeroportos, importantes na eliminação de gargalos logísticos e na redução de custos para o escoamento da produção. Entre 2011 e 2014, neste eixo, o PAC 2 concluiu obras em 3.775 km de rodovias e fez a concessão de outros 1.413 km, totalizando 5.188 km de intervenções. As obras finalizadas envolvem a BR-060/GO, BR-493/RJ, BR-448/RS, BR-324/BA e BR-101/SC. Além disso, o programa deixou obras em andamento em 7.002 km – destes, 2.612 km referem-se a duplicações e adequações; os 4.390 km restantes referem-se a construções e pavimentações. Quanto às ferrovias, ao longo de



quatro anos, foram concluídos 1.088 km, e ainda estão em obras outros 2.677 km. Na área de portos, foram concluídos 30 empreendimentos, como a ampliação do Cais Comercial do Porto de Vitória. Em relação às hidrovias, foram finalizados 16 terminais hidroviários e outros 6 têm obras em andamento, além de terem sido realizados Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEAs) das principais hidrovias do país. Nos aeroportos, foram concluídos 37 empreendimentos, que ampliaram substancialmente a capacidade de passageiros dos aeroportos brasileiros, além de 22 empreendimentos ainda estarem em andamento em 15 aeroportos. Nos aeroportos regionais, foram concluídas 15 obras em 11 cidades, e outras 11 obras estão em andamento em várias regiões do Brasil. Para os municípios com menos de 50 mil habitantes, foram destinadas 15.191 máquinas, entre retroescavadeiras, motoniveladoras e caminhões-caçamba.

O eixo **Energia** (BRASIL, 2014b) envolveu a realização de ações nas áreas de geração e transmissão de energia elétrica, exploração de petróleo e gás natural, indústria naval, fertilizantes, refino, petroquímica e combustíveis renováveis. Na área de geração de energia elétrica, o PAC 2 ampliou a capacidade do parque gerador brasileiro em 15.908 MW. Entre as usinas que entraram em operação, estão as Usinas Hidrelétricas de Santo Antônio e Jirau, além de outras 108 usinas eólicas, que têm capacidade instalada de 2.849 MW. Estão em construção oito hidrelétricas, três termelétricas, 89 usinas eólicas e quatro pequenas centrais hidrelétricas, que deverão aumentar a capacidade de geração de energia do país em 23.239 MW. No que tange à transmissão de energia, já foram concluídas 51 linhas de transmissão, totalizando 15.312 km de extensão, e outras 29 linhas estão em obras, num total de 5.188 km. No setor de petróleo e gás natural, há 17 plataformas em operação e outras 16 em construção, além de terem sido concluídas 372 perfurações de poços exploratórios e haver outras 76 em andamento. Na indústria naval, o Programa de Modernização e Expansão da Frota de Petroleiros já entregou 10 navios de grande porte e tem outros 15 em construção. Na área de refino e petroquímica, foram concluídas as obras de modernização e melhoria da qualidade das refinarias existentes, com investimentos acima de R\$ 20 bilhões nos quatro anos do programa.

O eixo **Cidade Melhor** (BRASIL, 2014b) envolveu empreendimentos de saneamento, prevenção em áreas de risco, pavimentação, mobilidade urbana e inclusão digital, cujos investimentos foram realizados em parceria com o setor privado e com os governos estaduais e municipais. Na área de saneamento, 1.300 empreendimentos foram concluídos no PAC 2, como a ampliação do sistema de esgotamento sanitário na Baixada Santista/SP, que

beneficiou mais de 400 mil pessoas. Nas ações de drenagem, há 208 empreendimentos em andamento, com execução média de 67%, o que reduzirá significativamente os danos causados por inundações. Na área de contenção de encostas, há 98 empreendimentos contratados – todos em execução –totalizando R\$ 575,6 milhões. No campo da mobilidade urbana, voltado para as grandes e médias cidades do Brasil, até outubro de 2014, o PAC 2 havia concluído 17 obras. O Pacto da Mobilidade, lançado em 2013, disponibilizou R\$ 50 bilhões adicionais para ações em grandes centros urbanos, em parceria com estados e municípios. Na área de pavimentação, há R\$ 7,5 bilhões contratados, com 39% em execução.

O eixo **Comunidade Cidadã** (BRASIL, 2014b) envolveu a realização de investimentos em áreas sociais (saúde, educação, esporte, cultura, lazer), incluindo a construção ou ampliação de Unidades Básicas de Saúde (UBSs) e Unidades de Pronto Atendimento (UPAs), creches e pré-escolas, quadras esportivas dentro das escolas, entre outros. Durante o PAC 2, das obras contratadas para 14.448 UBSs, 3.326 foram concluídas e 9.002 ainda estavam em obras até outubro de 2014; em relação às UPAs, foram contratados 484 empreendimentos, dos quais 37 foram concluídos e 283 ainda estavam em execução. Das 6.016 obras contratadas para creches e pré-escolas, em mais de 2 mil municípios, 786 foram concluídas e 3.468 estavam em execução. Para a construção e reforma de quadras esportivas escolares, foram contratadas 9.817 obras – em todos os estados brasileiros –, das quais 1.067 foram concluídas e 3.759 estavam em andamento.

O eixo **Minha Casa, Minha Vida** (BRASIL, 2014b) foi o eixo do PAC 2 voltado para a promoção do acesso à moradia no país, através do programa “Minha Casa, Minha Vida” – lançado em 2009 –, do financiamento habitacional pelo Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) e por ações de urbanização de assentamentos precários. Os investimentos foram feitos em parceria com o setor privado e com os governos estaduais e municipais. Através do programa "Minha Casa, Minha Vida", foram entregues 1,87 milhão de unidades habitacionais entre 2011 e 2014, que seguiram a seguinte distribuição regional: 429,6 mil no Sul, 637,6 mil no Sudeste, 221,9 mil no Centro-Oeste, 85,5 mil no Norte e 483 mil no Nordeste. Através do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo, os financiamentos habitacionais contratados entre 2011 e 2014 alcançaram R\$ 341 bilhões, envolvendo aquisição, reforma ou construção de novas moradias.

O eixo **Água e Luz para Todos** (BRASIL, 2014b) foi dedicado à expansão dos sistemas de abastecimento de água e de irrigação do país, além de levar energia elétrica para

áreas rurais. Durante quatro anos de PAC 2, através do programa "Luz para Todos", foram realizadas 538 mil ligações de energia elétrica para dois milhões de pessoas que vivem no campo, em assentamentos da reforma agrária, aldeias indígenas, comunidades quilombolas e ribeirinhas. Em relação ao acesso à água em áreas urbanas, há obras de abastecimento sendo feitas que representam um investimento total de R\$ 151 milhões. Para combater a escassez de água em regiões semiáridas, foram implantados 238 sistemas simplificados de abastecimento de água e 95 poços distribuídos nos estados de Alagoas, Bahia, Minas Gerais, Pernambuco e Sergipe.

### 3.2.3 RESULTADOS

De acordo com o 11º Balanço do PAC 2 (BRASIL, 2014b), até 31 de outubro de 2014, o montante executado pelo programa alcançou R\$ 1,009 trilhão, o equivalente a 91,3% do total previsto a ser investido pelo programa no período 2011-2014. Em relação às ações do PAC 2 (obras e empreendimentos), até dezembro de 2014, o programa investiu R\$ 796,4 bilhões, o que equivale a 99,7% das ações previstas. Desse total, considerando apenas o montante aplicado nas áreas de Transportes, Energia, Luz para Todos e Recursos Hídricos, o 11º balanço do PAC 2 apontou, ao final de 2014, que 57% das ações estavam concluídas, enquanto 41% ainda estavam em execução.

O 11º Balanço do PAC 2 (BRASIL, 2014b) – o último divulgado em 2014 – faz algumas considerações importantes sobre o papel do programa na economia brasileira ao longo do período 2011-2014. Entre elas, destaca-se o papel importante que o programa teve enquanto agente anticíclico, enfrentando os efeitos da crise econômica mundial:

Ao fim deste segundo ciclo, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2) mais uma vez cumpre sua missão, mantendo os investimentos que protegem o Brasil dos efeitos da crise internacional, tornando-se um dos principais responsáveis pela manutenção do emprego e da renda crescentes no País nos últimos quatro anos (BRASIL, 2014b, p. 2)

Em outro trecho, a despeito de frisar a intenção do PAC 2 em resgatar o planejamento em infraestrutura no Brasil, novamente é dado destaque ao caráter anticíclico que o PAC 2 teve nos últimos anos:

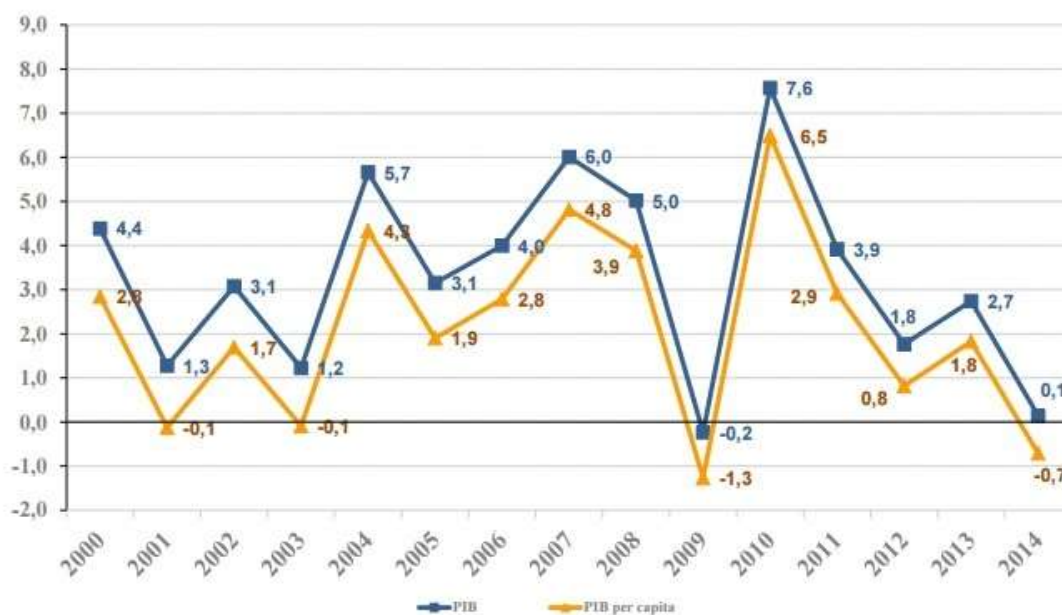
O Brasil sente os efeitos da crise econômica, que ecoa pelo mundo desde 2008, mas, ao contrário de outros países, não apostou no receituário, que fecha postos de trabalho e reduz renda, para enfrentar o cenário nebuloso. Quando a crise recrudesciu, o PAC já existia e passou também a funcionar como estratégia anticíclica. Com isso, mantivemos os investimentos públicos e privados necessários, fortalecemos a renda dos trabalhadores e mantivemos em alta a geração de empregos e o mercado interno aquecido para que a crise não afetasse a população (BRASIL, 2014b, p. 2).

### 3.3 ECONOMIA BRASILEIRA

#### 3.3.1 PRODUTO INTERNO BRUTO

Ao longo dos últimos 15 anos, o Brasil quase sempre apresentou taxas positivas de crescimento anual do PIB. Durante o período 2011-2014, porém, podemos observar uma tendência de desaceleração do crescimento do PIB – bem como do PIB per capita –, a despeito de uma recuperação da atividade em 2013, como mostra Figura 1.

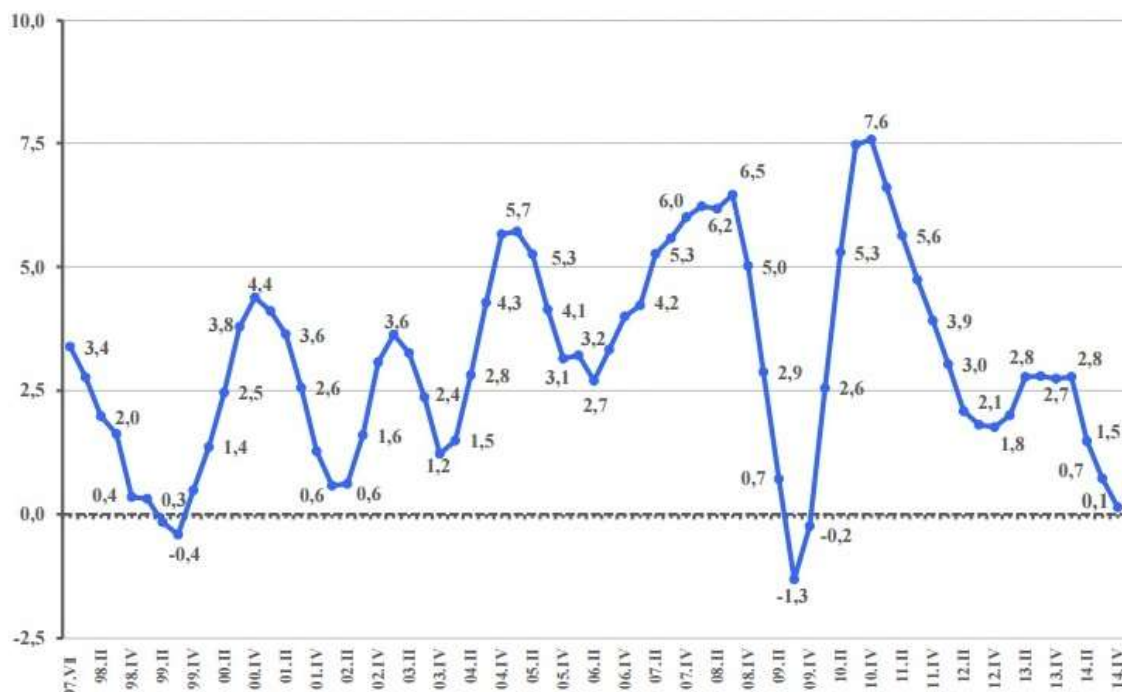
Figura 1 – Evolução do PIB e PIB per capita – 2000/14



Fonte: IBGE, 2014a.

Após a crise financeira de 2008, em 2009 o PIB brasileiro retrocede 0,2%. Em 2010, ocorre uma recuperação, e o PIB cresce 7,6%. A partir daí, as taxas apresentadas passam a ser menores, a despeito de uma retomada em 2013 (2,7%). A mesma tendência de desaceleração do crescimento no período 2011-2014 pode ser vista na Figura 2, que mostra o crescimento do PIB acumulado nos últimos quatro trimestres.

Figura 2 – Crescimento do PIB acumulado em quatro trimestres – 1997/2014



Fonte: IBGE, 2014a.

Durante o período 2011-2014, portanto, o crescimento do PIB brasileiro desacelerou, chegando à taxa anual de 0,1% em 2014, o que significa, na prática, estagnação. A Agropecuária cresceu 5,6% em 2011, obtendo safra recorde graças às condições climáticas favoráveis naquele ano (IBGE, 2011a); em 2012, apresentou queda, sobretudo pelo baixo desempenho da pecuária e por uma diminuição de produtividade na agricultura (IBGE, 2012a); em 2013 e 2014, cresceu às taxas de 7,9% e 0,4% respectivamente. A Indústria cresceu em 2011 (4,1%), ficou praticamente estável em 2012 (0,1%) e voltou a crescer em 2013 (1,8%). Ao final de 2014, porém, teve queda de 1,2%, observando-se queda da indústria de transformação (-3,8%) e expansão da indústria extrativa mineral (8,7%), influenciada pelo aumento da extração de minérios ferrosos (IBGE, 2014a). O setor de Serviços cresceu 3,4% e 2,4% em 2011 e 2012, respectivamente, influenciado, em ambos os anos, pelo aumento das vendas do comércio varejista – sustentadas pela expansão dos salários e do crédito (IBGE,

2011a; IBGE, 2012a). Após o crescimento de 2,5% em 2013, o setor cresceu 0,7% em 2014, registrando-se a primeira queda anual do comércio (-1,8%) em quatro anos (IBGE, 2014a).

Tabela 1 – Variação anual (%) de componentes do PIB – 2011/14

Ano	PIB	Agropecuária	Indústria	Serviços	Consumo das famílias	Consumo do governo	Formação bruta de capital fixo (FBCF)
2011	3,9	5,6	4,1	3,4	4,8	2,2	6,6
2012	1,8	-2,5	0,1	2,4	3,9	3,2	-0,6
2013	2,7	7,9	1,8	2,5	2,9	2,2	6,1
2014	0,1	0,4	-1,2	0,7	0,9	1,3	-4,4

Fonte: IBGE. Elaboração própria.

Pela ótica da demanda, o consumo das famílias, que já vinha crescendo em anos anteriores, seguiu apresentando taxas positivas no período 2011-2014, ainda que em ritmo de desaceleração. As taxas positivas obtidas em 2011, 2012 e 2013 foram influenciadas, em todos os anos, pela expansão dos salários e do crédito (IBGE, 2011a; IBGE, 2012a; IBGE, 2013a). Em 2014, porém, o crescimento do consumo das famílias desacelerou para 0,9%, influenciado, em parte, pela diminuição do crédito disponível para consumo (IBGE, 2014a). O consumo do governo cresceu em todos os anos do período 2011-2014, às taxas de 2,2%, 3,2%, 2,2% e 1,3% (nesta ordem). A formação bruta de capital fixo (FBCF), após crescimento expressivo de 6,6% em 2011, registrou um recuo de 0,6% em 2012, influenciado por uma menor produção de máquinas e equipamentos (IBGE, 2012a). Em 2013, o componente voltou a crescer (6,1%); em 2014, porém, teve nova queda de 4,4%, impactado pela menor produção e importação de bens de capital (IBGE, 2014a).

Em relação à participação de classes e atividades no valor adicionado total (IBGE, 2014a), é possível tecer alguns comentários. Enquanto a participação da Indústria no valor adicionado era de 27,4% em 2010, em 2014 esse percentual passou para 23,4%, uma redução de 4,0 pontos percentuais (p.p.). A indústria de transformação, que vem reduzindo sua participação no valor adicionado desde 2000, tinha um percentual de 15,0% em 2010; em 2014, esse percentual caiu para 10,9%, uma queda de 4,10 p.p.. O setor de Serviços, que representava 67,8% do valor adicionado em 2010, passou a representar 71,0% em 2014, um aumento de 3,20 p.p.. A evolução dos percentuais destas e de outras classes podem ser vistas na Tabela 2.

Tabela 2 – Participação de classes e atividades no valor adicionado – 2000/14

	Agropecuária	Indústria	Indústria extrativa	Indústria de transformação	Serviços	Comércio
2000	5,5%	26,5%	1,4%	15,1%	68,0%	7,8%
2001	5,6%	26,3%	1,6%	15,2%	68,0%	8,0%
2002	6,4%	26,2%	2,0%	14,4%	67,3%	7,4%
2003	7,2%	27,0%	2,2%	16,9%	65,8%	9,2%
2004	6,7%	28,7%	2,5%	17,9%	64,6%	9,6%
2005	5,5%	28,6%	3,2%	17,4%	65,9%	10,4%
2006	5,1%	27,8%	3,5%	16,7%	67,1%	10,8%
2007	5,2%	27,1%	3,0%	16,6%	67,7%	11,2%
2008	5,4%	27,4%	3,8%	16,6%	67,2%	11,8%
2009	5,3%	25,7%	2,2%	15,4%	69,1%	12,2%
2010	4,9%	27,4%	3,3%	15,0%	67,8%	12,6%
2011	5,1%	27,2%	4,4%	13,9%	67,7%	12,9%
2012	5,3%	25,4%	4,4%	11,8%	69,4%	12,6%
2013	5,6%	24,4%	4,3%	11,5%	70,0%	12,7%
2014	5,6%	23,4%	4,0%	10,9%	71,0%	12,1%

Fonte: IBGE. Elaboração própria.

Ao final do primeiro mandato da presidente Dilma, a taxa média anual de crescimento do PIB em seu governo foi de 2,1%. É a taxa mais baixa dos últimos quatro mandatos presidenciais brasileiros. Na Agropecuária, Indústria e Serviços, as taxas logradas também foram baixas, quando comparadas àquelas obtidas nos três governos antecedentes. A Tabela 3 mostra o desempenho destes e de outros componentes nos quatro últimos mandatos presidenciais brasileiros.

Tabela 3 – Crescimento médio anual do PIB e componentes selecionados – por governo

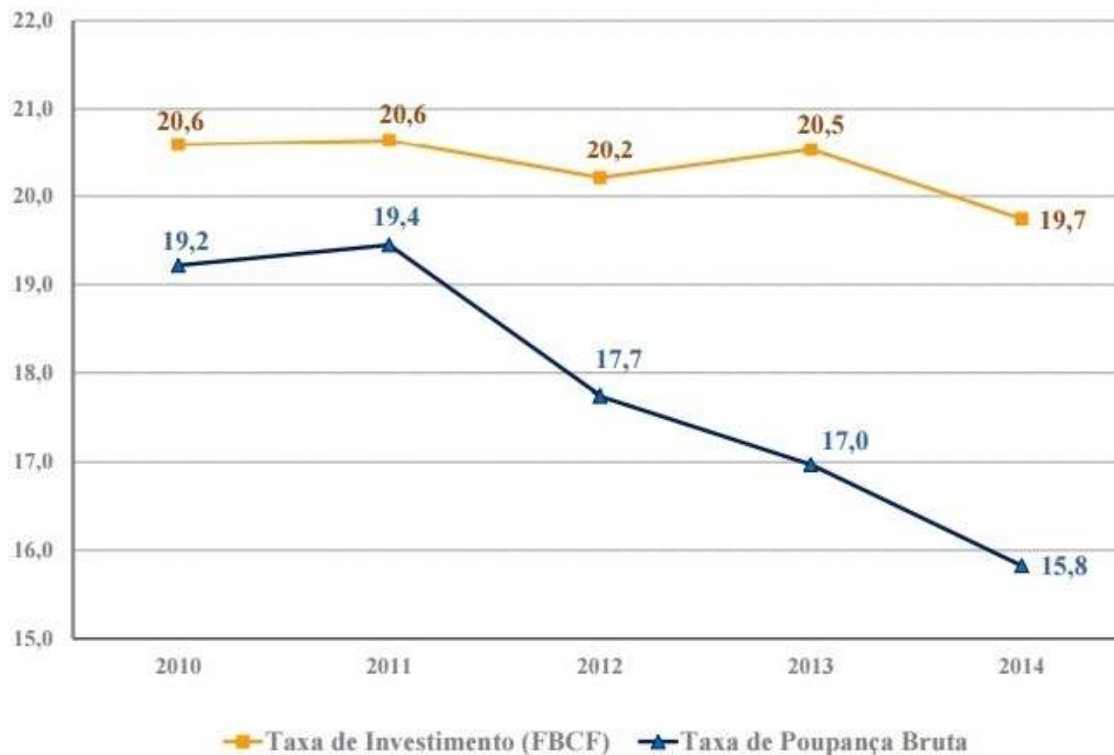
Governo	PIB	Agropecuária	Indústria	Serviços	Consumo das famílias	Consumo do governo	Formação bruta de capital fixo (FBCF)
FHC II	2,3	5,6	1,2	2,7	1,6	2,0	-1,3
Lula I	3,5	3,8	3,0	3,5	3,2	2,8	3,1
Lula II	4,5	2,9	3,7	4,6	5,8	3,2	9,9
Dilma I	2,1	2,8	1,2	2,2	3,1	2,2	1,8

Fonte: IBGE. Elaboração própria.

Nota: dados trabalhados pelo autor.

Em relação à taxa de investimento da economia, calculada como proporção do PIB, esta passou de 20,6% em 2010 para 19,7% em 2014. A taxa de poupança bruta, também calculada sobre o PIB, entretanto, mostrou redução mais acentuada no período 2011-2014, passando de 19,2% em 2010 para 15,8% em 2014 (IBGE, 2014a), conforme mostra a Figura 3.

Figura 3 – Taxa de investimento e taxa de poupança bruta, como proporção do PIB – 2010/14



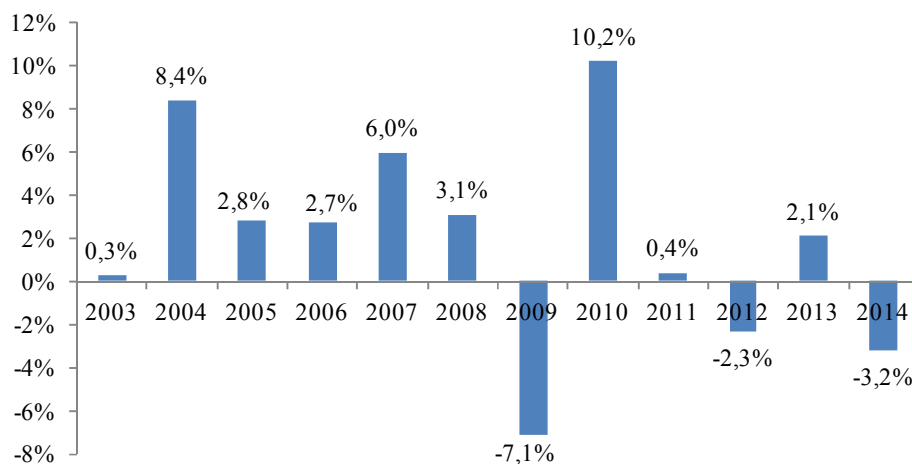
Fonte: IBGE, 2014a.

### 3.3.2 PRODUÇÃO INDUSTRIAL

De acordo com os números da Pesquisa Industrial Mensal de Produção Física (PIM-PF) do IBGE, a produção industrial apresentou taxas de crescimento bastante variadas no período 2011-2014. O indicador, que vinha registrando taxas positivas desde 2003, registrou queda de 7,1% em 2009; logo depois, em 2010, cresceu 10,2%. O período seguinte foi marcado por oscilações, culminando com uma queda de 3,2% em 2014, como mostra o Gráfico 1.



Gráfico 1 – Crescimento da produção industrial – 2003/14



Fonte: PIM-PF/IBGE. Elaboração própria.

Na média, a produção industrial decresceu 0,8% a cada ano, entre 2011 e 2014; a indústria de transformação também apresentou um desempenho negativo, com uma taxa média de -0,9% no mesmo período. A indústria extrativa, ao contrário, registrou uma taxa média de crescimento de 0,9% durante o período 2011-2014. A Tabela 4 exibe as taxas de crescimento da produção industrial e ramos selecionados:

Tabela 4– Taxa de crescimento anual e média da produção industrial e ramos selecionados – 2011/14

	2011	2012	2013	2014	2011-2014 (média anual)
Indústria	0,4	-2,3	2,1	-3,2	-0,8
Indústria extrativa	2,2	-0,5	-3,6	5,7	0,9
Indústria de transformação	0,3	-2,4	2,8	-4,2	-0,9
Produtos têxteis	-16,0	-4,7	0,2	-6,5	-6,9
Produtos de madeira	-0,5	8,8	2,0	-2,6	1,8
Celulose, papel e produtos de papel	1,4	1,5	-0,6	-0,6	0,4
Coque, produtos derivados do petróleo e biocombustíveis	0,5	4,9	6,5	2,4	3,5
Perfumaria, sabões, detergentes e produtos de limpeza e de higiene pessoal	-1,5	4,6	5,6	2,7	2,8
Produtos farmoquímicos e farmacêuticos	3,1	0,2	-0,6	2,2	1,2
Metalurgia	-0,4	-4,1	0,0	-7,3	-3,0
Produtos de metal	2,5	-2,4	-1,6	-10,1	-3,0
Máquinas, aparelhos e materiais elétricos	-1,4	-0,7	3,2	-7,2	-1,6
Máquinas e equipamentos	-0,2	-5,3	4,1	-5,5	-1,8
Veículos automotores, reboques e carrocerias	2,3	-13,5	9,6	-16,7	-5,2
Outros equipamentos de transporte	7,9	8,6	1,9	-0,3	4,5

Fonte: PIM-PF/IBGE. Elaboração própria.

Nota: dados trabalhados pelo autor.

A tabela permite observar que vários ramos da indústria registraram média negativa de crescimento entre 2011 e 2014, tais como: veículos automotores, reboques e carrocerias (-5,2%); máquinas e equipamentos (-1,8%); metalurgia (-3,0%); produtos têxteis (-6,9%); entre outros. Por outro lado, algumas atividades conseguiram contrabalancear o resultado negativo da indústria, apresentando taxas médias de crescimento positivas, como: coque, produtos derivados do petróleo e biocombustíveis (3,5%); perfumaria, sabões, detergentes e produtos de limpeza e de higiene pessoal (2,8%); produtos farmoquímicos e farmacêuticos (1,2%); e outros.

Na análise da produção industrial por categorias de uso, as três grandes categorias tiveram crescimento médio negativo no período 2011-2014: bens de capital (-1,3%), bens intermediários (-1,0%) e bens de consumo (-0,2%). Nem todos os bens de consumo, porém, tiveram crescimento médio negativo: enquanto a taxa para os duráveis foi de -2,4%, para os semiduráveis e não duráveis a variação foi de 0,5%. Destaca-se, ainda, que os anos de 2012 e 2014, especificamente, foram bastante ruins para a indústria, já que houve queda na produção de todas as categorias de uso pesquisadas. A Tabela 5 mostra o desempenho de cada categoria entre os anos de 2011 e 2014.

Tabela 5 – Crescimento anual e médio da produção industrial – por categoria de uso – 2011/14

Categoria de uso	2011	2012	2013	2014	2011-2014 (média anual)
Bens de capital	5,0	-11,2	12,2	-9,2	-1,3
Bens intermediários	0,0	-1,6	0,4	-2,7	-1,0
Bens de consumo	-0,4	-0,5	2,6	-2,3	-0,2
Bens de consumo duráveis	-3,0	-1,4	4,4	-9,1	-2,4
Bens de consumo semiduráveis e não duráveis	0,4	-0,2	2,0	-0,2	0,5

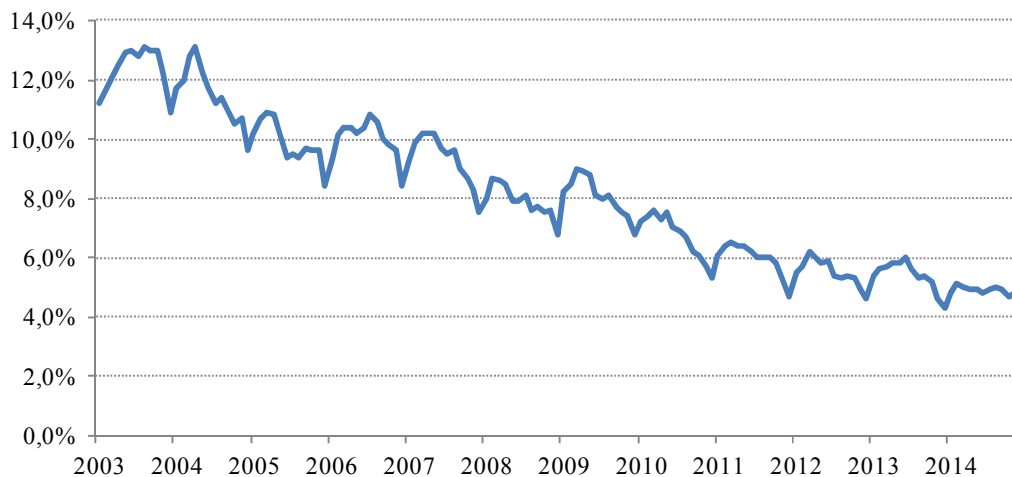
Fonte: PIM-PF/IBGE. Elaboração própria.

Nota: dados trabalhados pelo autor.

### 3.3.3 EMPREGO E RENDA

De acordo com a Pesquisa Mensal de Emprego (PME) do IBGE, a taxa de desemprego brasileira vem mostrando queda na última década. Os índices, que tendem a elevar-se no início de cada ano e a reduzir-se ao final deles, vem sendo menores ano após ano. O Gráfico 2 ilustra essa tendência do mercado de trabalho brasileiro.

Gráfico 2 – Evolução da taxa de desemprego – 2003/14



Fonte: PME/IBGE. Elaboração própria.

Considerando a taxa média de desemprego em cada ano, o indicador passou de 12,4% em 2003 para 4,8% em 2014, uma redução de 7,4 p.p.. Em 2010, a taxa era de 6,7%; até o final do primeiro mandato da presidente Dilma, a queda foi de 1,9 p.p.. A Tabela 6 mostra a taxa de desemprego média em cada ano no Brasil:

Tabela 6 – Taxa de desemprego média – 2003/14

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Taxa de desemprego	12,4	11,5	9,9	10,0	9,3	7,9	8,1	6,7	6,0	5,5	5,4	4,8

Fonte: PME/IBGE. Elaboração própria.

Analisando a população ocupada total pela posição na ocupação, é possível fazer algumas observações. Observando os percentuais de cada posição na ocupação ao longo dos meses de dezembro entre 2003 e 2014, é possível notar o movimento de formalização do mercado de trabalho, onde o percentual de pessoas empregadas com carteira assinada aumenta, enquanto o percentual de pessoas empregadas sem carteira assinada diminui – tendência que continuou durante o primeiro governo Dilma. O percentual de empregados com carteira assinada era de 51,6% em dezembro de 2010, passando para 55,2% ao final de 2014; o percentual de empregados sem carteira assinada, ao contrário, diminuiu de 17,5% para 13,3% no mesmo período. A Tabela 7 mostra estes e outros percentuais para as referidas classificações e demais posições.

Tabela 7 – Participação percentual na população ocupada – por posição na ocupação, dez.03-dez.14

	Empregados com carteira assinada	Empregados sem carteira assinada	Conta própria	Empregadores	Militares ou funcionários públicos estatutários	Outros
dez/03	43,5%	22,5%	20,5%	5,4%	7,2%	1,0%
dez/04	43,8%	23,2%	19,8%	5,1%	7,3%	0,8%
dez/05	45,5%	22,1%	19,3%	5,1%	7,2%	0,8%
dez/06	46,1%	21,2%	19,8%	4,9%	7,1%	0,8%
dez/07	47,6%	20,3%	19,4%	4,7%	7,2%	0,7%
dez/08	49,2%	19,2%	18,7%	4,7%	7,6%	0,7%
dez/09	49,3%	19,2%	19,1%	4,5%	7,4%	0,6%
dez/10	51,6%	17,5%	18,1%	4,5%	7,7%	0,6%
dez/11	53,6%	16,1%	17,9%	4,4%	7,6%	0,4%
dez/12	54,1%	15,9%	17,6%	4,4%	7,5%	0,4%
dez/13	55,1%	14,0%	18,2%	4,4%	8,1%	0,2%
dez/14	55,2%	13,3%	18,7%	4,3%	8,3%	0,2%

Fonte: PME/IBGE. Elaboração própria.

A análise do perfil do emprego por grupamento de atividade revela que o percentual de pessoas ocupadas no grupamento da indústria vem caindo desde 2003, o que continuou durante os quatro anos do primeiro mandato da presidente Dilma. Em dezembro de 2010, 16,7% da população ocupada fazia parte do grupamento “Indústria extrativa, de transformação e distribuição de eletricidade, gás e água”; ao final de 2014, esse percentual era de 14,8%. A Tabela 8 mostra os percentuais de cada grupamento de atividade sobre a população ocupada total, para meses de dezembro entre 2003 e 2014:

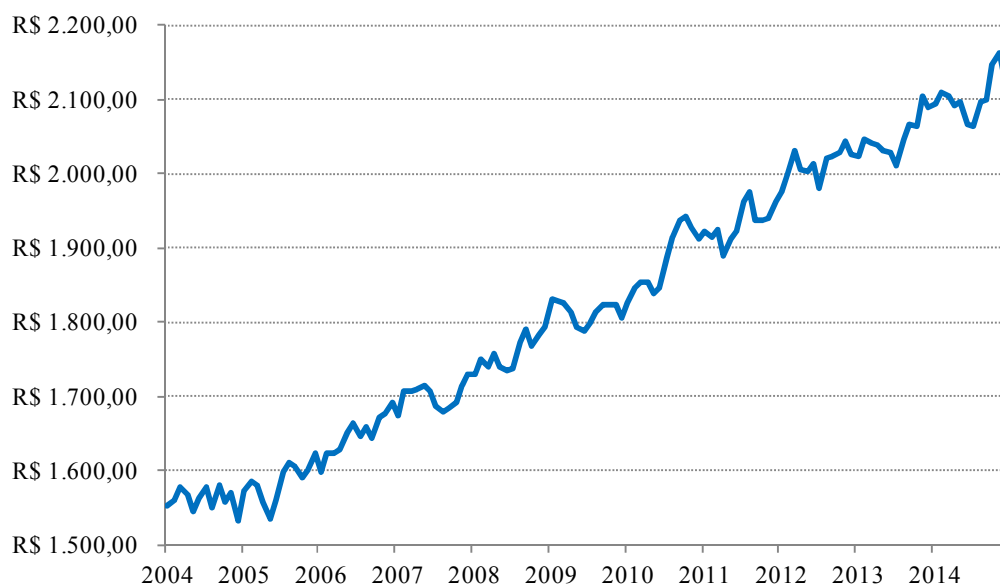
Tabela 8 – Participação percentual na população ocupada – por grupamento de atividade, dez.03-dez.14

	Indústria extrativa, de transformação e distribuição de eletricidade, gás e água	Construção	Comércio, reparação de veículos automotores e de objetos pessoais e domésticos	Intermediação financeira e atividades imobiliárias, aluguéis e serviços prestados à empresa	Administração pública, defesa, seguridade social, educação, saúde e serviços sociais	Serviços domésticos	Outros serviços (alojamento, transporte, limpeza urbana e serviços pessoais)
dez/03	17,5%	7,5%	20,8%	13,2%	15,6%	7,5%	17,2%
dez/04	17,7%	7,6%	19,9%	13,8%	15,1%	8,1%	17,3%
dez/05	17,5%	7,3%	19,8%	14,2%	15,4%	8,1%	17,1%
dez/06	17,4%	7,2%	19,6%	14,4%	15,2%	8,2%	17,3%
dez/07	16,9%	7,1%	19,9%	14,4%	15,5%	7,9%	17,7%
dez/08	16,8%	7,3%	19,7%	14,9%	16,0%	7,3%	17,4%
dez/09	16,6%	7,6%	19,3%	14,9%	15,7%	7,8%	17,5%
dez/10	16,7%	7,3%	19,3%	15,1%	16,0%	7,2%	17,8%
dez/11	16,1%	7,7%	18,7%	16,5%	15,9%	6,8%	17,7%
dez/12	15,6%	7,8%	19,3%	16,1%	16,4%	6,4%	18,0%
dez/13	15,2%	7,6%	19,3%	16,3%	17,0%	5,9%	18,2%
dez/14	14,8%	7,3%	18,9%	16,5%	16,9%	6,2%	18,9%

Fonte: PME/IBGE. Elaboração própria.

Em relação ao rendimento médio real habitual da população ocupada, também pesquisado pelo IBGE, o indicador vem mostrando crescimento na última década. Durante o período 2011-2014, a tendência de crescimento perdurou, permitindo que, em dezembro de 2014, o indicador alcançasse a marca de R\$ 2.122,10 (PME-14). O Gráfico 3 mostra a evolução do rendimento médio real habitual entre 2004 e 2014, a preços de dezembro de 2014.

Gráfico 3 – Rendimento médio real habitual da população ocupada, a preços de dez.14 – 2004/14



Fonte: PME/IBGE. Elaboração própria.

A média do rendimento médio real habitual em 2014 foi de R\$ 2.104,16, o que representou um aumento de 2,7%, em termos reais, sobre o valor de 2013. Durante todo o período 2011-2014, o indicador cresceu a taxas reais positivas, obtendo um crescimento médio anual da ordem de 2,8%. A Tabela 9 mostra os valores do rendimento médio real habitual para cada ano, bem como as taxas de crescimento real.

Tabela 9 – Rendimento médio real habitual e taxa de crescimento real – 2005/14

Ano	Rendimento médio real habitual (R\$)	Taxa de crescimento (%)
2005	1.585,08	1,5
2006	1.647,78	4,0
2007	1.700,36	3,2
2008	1.758,09	3,4
2009	1.813,88	3,2
2010	1.881,96	3,8
2011	1.933,04	2,7
2012	2.012,15	4,1
2013	2.049,35	1,8
2014	2.104,16	2,7
2011-2014 (média anual)	-	2,8

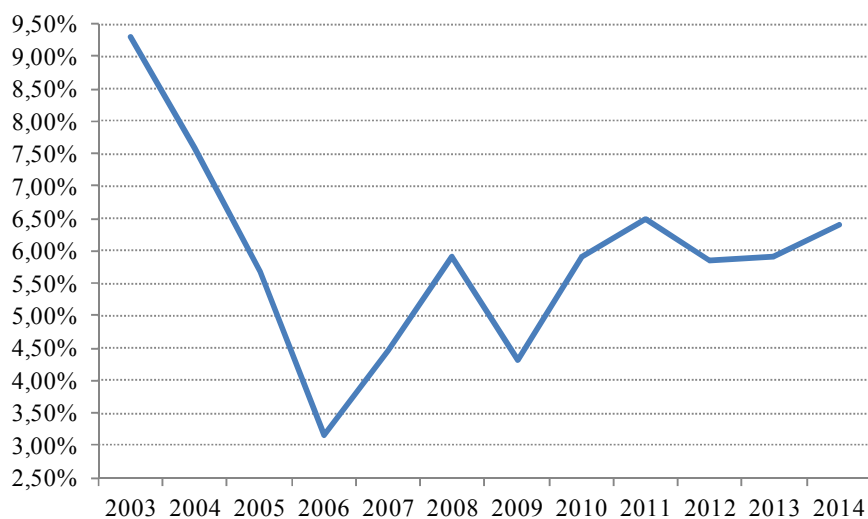
Fonte: PME/IBGE. Elaboração própria.

Nota: dados trabalhados pelo autor.

### 3.3.4 INFLAÇÃO

O Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), calculado pelo IBGE, vem apresentando desempenho condizente com o regime de metas de inflação nos últimos anos, isto é: tem ficado dentro da banda estipulada pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), que vai de 2,50% a 6,50%. O Gráfico 4 mostra o desempenho do indicador nos últimos doze anos.

Gráfico 4 – Evolução do IPCA – 2003/14



Fonte: IBGE. Elaboração própria.

Em 2011, o IPCA atingiu 6,50%, “batendo” no teto da meta de inflação. O grupo “Alimentação e bebidas” desacelerou de 2010 para 2011, passando de 10,39% para 7,18%; ainda assim, foi o grupo que exerceu o maior impacto no ano, sendo responsável por 23,46% do orçamento das famílias. “Despesas pessoais” teve alta de 8,61%, puxada pelos serviços dos empregados domésticos (11,37%); em “Educação”, o avanço de 8,06% foi influenciado pelos cursos diversos (10,52%) e, individualmente, pelos colégios, cujas mensalidades cresceram 8,09%. Os preços do grupo “Habitação” tiveram alta de 6,75%, influenciados pelo aumento do aluguel residencial (11,01%). O grupo “Saúde e cuidados pessoais” registrou inflação de 6,32%, com alta das mensalidades dos planos de saúde em 7,54%. “Transportes” teve aumento de 6,05% (IBGE, 2011b).

Em 2012, o IPCA desacelerou para 5,84%. O grupo “Transportes” desacelerou e cresceu 0,48%, resultado influenciado pela redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) – que provocou queda nos preços de automóveis novos (-5,71%) e usados (-10,68%) –; por outro lado, alguns itens pressionaram o grupo para cima, como os preços de passagens aéreas (26,00%). O grupo “Despesas Pessoais” teve alta de 10,17%, influenciado pelos serviços dos empregados domésticos (12,73%), item que, individualmente, foi quem mais pressionou o IPCA para cima. Em “Educação”, a inflação de 7,78% decorreu, sobretudo, das altas registradas por cursos regulares (8,35%) e cursos diversos (9,67%). Em “Habitação”, a alta de 6,79% foi influenciada pelos preços maiores de aluguel residencial (8,95%). O grupo “Saúde e cuidados pessoais”, por sua vez, subiu 5,95%, pressionado pelas mensalidades dos planos de saúde (7,79%). “Alimentação e bebidas”, que detém a maior parcela do orçamento familiar (23,93%), subiu 9,86% (IBGE, 2012b).

Em 2013, o IPCA registrou leve aceleração em relação ao ano anterior, apresentando alta de 5,91%. O grupo “Alimentação e bebidas” teve inflação de 8,48% e exerceu o maior impacto sobre o IPCA, enquanto “Despesas Pessoais” teve a segunda maior variação (8,39%) e o resultado puxado pela alta dos serviços de empregados domésticos (11,26%). O grupo “Educação” apresentou alta de 7,94%; “Artigos de residência”, de 7,12%, influenciado pelo aumento progressivo do IPI, que, entre outros produtos, encareceu os eletrodomésticos em 9,05%. O grupo “Transportes” registrou inflação de 3,29%, resultado influenciado pelo aumento dos automóveis (3,52%) – refletindo o aumento progressivo do IPI – e da gasolina (6,53%); no transporte público, por outro lado, os ônibus urbanos ficaram com as tarifas praticamente estáveis (0,02%), em decorrência das manifestações de rua que pediram a redução das tarifas. O grupo “Habitação” encerrou 2013 com alta de 3,40%, com destaque

para os preços da energia elétrica, que diminuíram em média 15,66% – refletindo a redução de tarifas em 24 de janeiro (IBGE, 2013b).

Em 2014, a inflação medida pelo IPCA foi de 6,41%, bastante próximo do teto da meta (6,50%). O grupo “Habitação” registrou inflação de 8,80%, com as contas de energia elétrica subindo 17,06% em média; junto com o grupo "Alimentação e bebidas", cuja alta foi de 8,03%, os dois foram responsáveis por 51% do IPCA de 2014. Em “Despesas Pessoais”, a inflação de 8,31% foi puxada pelos serviços dos empregados domésticos (10,54%). O grupo “Transportes” teve alta de 3,75%, contribuindo para diminuir a média do IPCA (IBGE, 2014b).

Considerando a inflação acumulada pelo IPCA entre 2011 e 2014, a taxa média de variação foi de 6,16%, bastante próxima do teto da meta (6,50%). Entre os grupos, “Alimentação e bebidas”, que vem crescendo a taxas altas nos últimos anos, apresentou uma taxa média de 8,38% – também bastante elevada. A Tabela 10 mostra o comportamento do IPCA e seus grupos no período 2011-2014, bem como as taxas médias de inflação.

Tabela 10 – Variação anual e média do IPCA e grupos – 2011/14

	2011	2012	2013	2014	2011-2014 (média anual)
IPCA	6,50%	5,84%	5,91%	6,41%	6,16%
Alimentação e bebidas	7,18%	9,86%	8,48%	8,03%	8,38%
Habitação	6,75%	6,79%	3,40%	8,80%	6,42%
Artigos de residência	0,00%	0,84%	7,12%	5,49%	3,32%
Vestuário	8,27%	5,79%	5,38%	3,63%	5,75%
Transportes	6,05%	0,48%	3,29%	3,75%	3,37%
Saúde e cuidados pessoais	6,32%	5,95%	6,95%	6,97%	6,55%
Despesas pessoais	8,61%	10,17%	8,39%	8,31%	8,87%
Educação	8,06%	7,78%	7,94%	8,45%	8,06%
Comunicação	1,52%	0,77%	1,50%	-1,52%	0,56%

Fonte: IBGE. Elaboração própria.

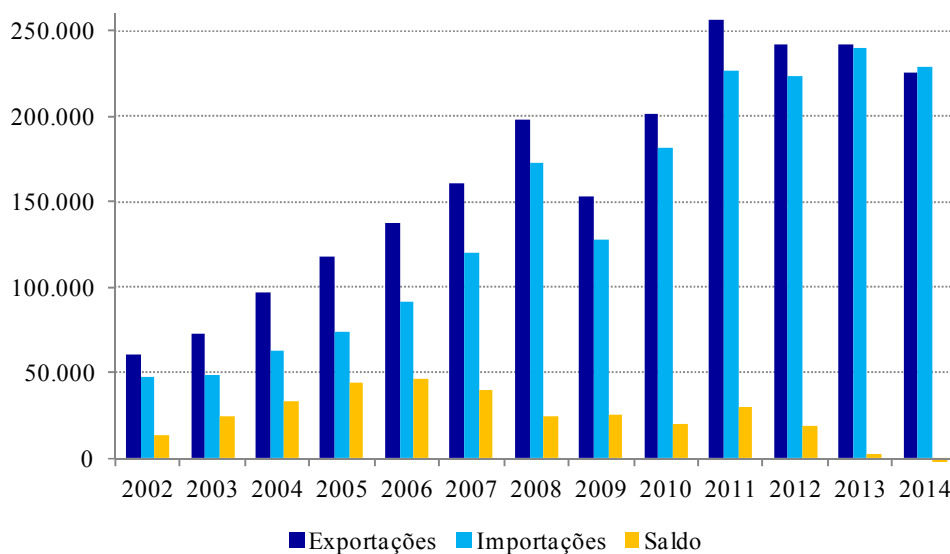
Nota: dados trabalhados pelo autor.



### 3.4 BALANÇA COMERCIAL

A análise dos resultados da balança comercial brasileira mostra que o país auferiu sucessivos superávits nos últimos anos. O saldo positivo cresceu entre 2002 e 2006, diminuiu nos anos de 2007 e 2008, teve leve aumento em 2009 e, em 2010, sofreu uma queda. A partir daí, no período 2011-2014, apenas o primeiro ano apresentaria taxa positiva de crescimento do superávit comercial; nos restantes, o superávit diminuiria até tornar-se déficit, como foi em 2014.

Gráfico 5 – Exportações, importações e saldo da balança comercial; em US\$ milhões - 2002/14



Fonte: Alice Web/MDIC. Elaboração própria.

Em 2011, as exportações cresceram 26,8% e atingiram US\$ 256 bilhões, enquanto as importações aumentaram em 24,5% e chegaram a US\$ 226 bilhões. O resultado foi um superávit no valor de US\$ 29 bilhões. Nos anos seguintes, os resultados da balança comercial foram diminuindo, até 2014, quando Brasil registrou um déficit no valor de US\$ 4 bilhões. Durante o período 2011-2014, a taxa média de crescimento das exportações foi de 2,8%, enquanto a taxa das importações foi de 6,0%.

Tabela 11 – Exportações, importações e saldo da balança comercial – 2002/14

	Exportações (US\$ milhões)	Importações (US\$ milhões)	Saldo (US\$ milhões)	Taxas de crescimento (%)	
				Exportações	Importações
2002	60.439	47.243	13.196	3,7	-15,0
2003	73.203	48.326	24.878	21,1	2,3
2004	96.677	62.836	33.842	32,1	30,0
2005	118.529	73.600	44.929	22,6	17,1
2006	137.807	91.351	46.457	16,3	24,1
2007	160.649	120.617	40.032	16,6	32,0
2008	197.942	172.985	24.958	23,2	43,4
2009	152.995	127.722	25.272	-22,7	-26,2
2010	201.915	181.768	20.147	32,0	42,3
2011	256.040	226.247	29.793	26,8	24,5
2012	242.578	223.183	19.395	-5,3	-1,4
2013	242.034	239.748	2.286	-0,2	7,4
2014	225.101	229.140	-4.039	-7,0	-4,4
2011-2014 (média anual)	-	-	-	2,8	6,0

Fonte: Alice Web/MDIC. Elaboração própria.

Nota: dados trabalhados pelo autor.

Analisando o perfil das exportações brasileiras, por fator agregado, é possível tecer alguns comentários. Entre 2005 e 2014, a participação dos produtos básicos na pauta exportadora passou de 29,3% para 48,7%; a participação dos produtos manufaturados, por outro lado, passou de 55,1% para 35,6%. Comparando 2010 com 2014, a participação dos produtos básicos passou de 44,6% para 48,7%, um aumento de 4,1 p.p.; a participação dos manufaturados, a despeito de ter crescido em 2012 e 2013, passou de 39,4% para 35,6%, uma redução de 3,8 p.p.. A Tabela 12 exibe a participação de cada fator agregado na pauta exportadora, entre 2005 e 2014.

Tabela 12 – Participação na exportação por fator agregado – 2005/14

	Básicos	Semi-manufaturados	Manufaturados	Operações especiais
2005	29,3%	13,5%	55,1%	2,1%
2006	29,2%	14,2%	54,4%	2,2%
2007	32,1%	13,6%	52,3%	2,1%
2008	36,9%	13,7%	46,8%	2,6%
2009	40,5%	13,4%	44,0%	2,1%
2010	44,6%	14,0%	39,4%	2,1%
2011	47,8%	14,1%	36,1%	2,1%
2012	46,8%	13,6%	37,4%	2,2%
2013	46,7%	12,6%	38,4%	2,3%
2014	48,7%	12,9%	35,6%	2,8%

Fonte: MDIC. Elaboração própria.

A análise das exportações dos setores industriais por intensidade tecnológica mostra que, pelo menos até 2014, os produtos industriais exportados pelo Brasil eram, majoritariamente, de baixa e baixa-média tecnologia (68,1%), sendo apenas 7,0% dos

produtos de alta tecnologia e 24,9% de média-alta. A participação dos produtos de média-alta tecnologia vem caindo desde 2010, quando era de 28,3%. A Tabela 13 mostra os percentuais de participação de cada tipo de produto nas exportações de setores da indústria, entre os anos de 2010 e 2014.

Tabela 13 – Participação na exportação dos setores industriais por intensidade tecnológica – 2010/14

	Alta	Média-alta	Média-baixa	Baixa
2010	7,3%	28,3%	22,9%	41,5%
2011	6,2%	27,9%	26,5%	39,3%
2012	6,7%	27,2%	27,4%	38,7%
2013	6,4%	26,4%	28,7%	38,5%
2014	7,0%	24,9%	27,0%	41,1%

Fonte: MDIC. Elaboração própria.

Em relação à taxa de câmbio, a tendência durante o período 2011-2014 foi de desvalorização do real frente ao dólar americano, como mostra o Gráfico 6.

Gráfico 6 – Taxa de câmbio (real/dólar) – 2011/14



Fonte: Banco Central. Elaboração própria.

### 3.5 FINANÇAS PÚBLICAS

O resultado primário do setor público consolidado, entendido como a economia do governo para pagamento de juros da dívida, vinha apresentando resultados positivos ao longo dos últimos anos. Percentualmente, esse valor esteve sempre acima dos 3,00% do PIB entre os anos de 2002 e 2008; em 2009, cedeu para 2,00%, e em 2010, subiu para 3,11%. A partir daí e durante o período 2011-2014, contudo, as taxas apresentadas foram decrescendo, até

que, em 2014, o resultado primário teve seu primeiro resultado negativo dos últimos anos: uma taxa de -0,63% do PIB, o equivalente a um déficit de R\$ 32,5 bilhões.

Tabela 14 – Resultado primário do setor público consolidado – 2002/14

	R\$ milhões	% PIB
2002	47.524,54	3,22
2003	55.591,15	3,27
2004	72.218,46	3,54
2005	81.285,90	3,79
2006	75.915,39	3,20
2007	88.077,96	3,31
2008	103.583,68	3,42
2009	64.768,83	2,00
2010	101.696,05	2,70
2011	128.710,48	3,11
2012	104.951,19	2,39
2013	91.306,12	1,90
2014	-32.535,92	-0,63

Fonte: IPEADATA e Banco Central. Elaboração própria.

Em relação à dívida líquida do setor público (DLSP), este indicador veio experimentando reduções como proporção do PIB entre 2002 e 2008, passando de 60,4% para 38,5%; em 2009, sobe para 42,1%, mas torna a cair em 2010 e atinge 39,1%. A partir daí, o indicador cai até 2013 e, em 2014, aumenta para 36,7% do PIB, o equivalente a R\$ 1,883 trilhão.

Tabela 15 – Dívida líquida do setor público (DLSP) – 2002/14

	R\$ milhões	% PIB
2002	892.291,84	60,4
2003	932.137,53	54,8
2004	982.508,81	50,6
2005	1.040.046,12	48,4
2006	1.120.052,63	47,3
2007	1.211.762,25	45,5
2008	1.168.238,34	38,5
2009	1.362.710,72	42,1
2010	1.475.820,18	39,1
2011	1.508.546,91	36,4
2012	1.550.083,08	35,3
2013	1.626.334,87	33,6
2014	1.883.146,99	36,7

Fonte: IPEADATA e Banco Central. Elaboração própria.

Em relação à arrecadação de impostos e contribuições federais, o indicador apresentou crescimento real em quase todos os anos entre 2002 e 2010, à exceção de 2003 (-2,0%) e 2009 (-2,7%). Durante o período 2011-2014, os três primeiros anos tiveram crescimento real da

arrecadação, enquanto o último registrou uma queda de 1,8%; com esse resultado, a média anual de crescimento real da arrecadação entre 2011 e 2014 foi de 3,2%.

Tabela 16 – Arrecadação de impostos e contribuições federais – 2002/14

	Arrecadação (R\$ milhões)	Crescimento nominal (%)	Crescimento real (%)
2002	243.005,37	23,5	11,0
2003	273.349,26	12,5	-2,0
2004	347.243,53	27,0	10,3
2005	362.513,27	4,4	6,1
2006	493.586,44	36,2	8,3
2007	602.816,81	22,1	11,3
2008	685.675,49	13,7	7,5
2009	698.288,63	1,8	-2,7
2010	826.518,96	18,4	9,8
2011	969.892,06	17,3	10,1
2012	1.029.259,61	6,1	0,7
2013	1.138.325,91	10,6	4,1
2014	1.187.952,30	4,4	-1,8
2011-2014 (média anual)	-	9,5	3,2

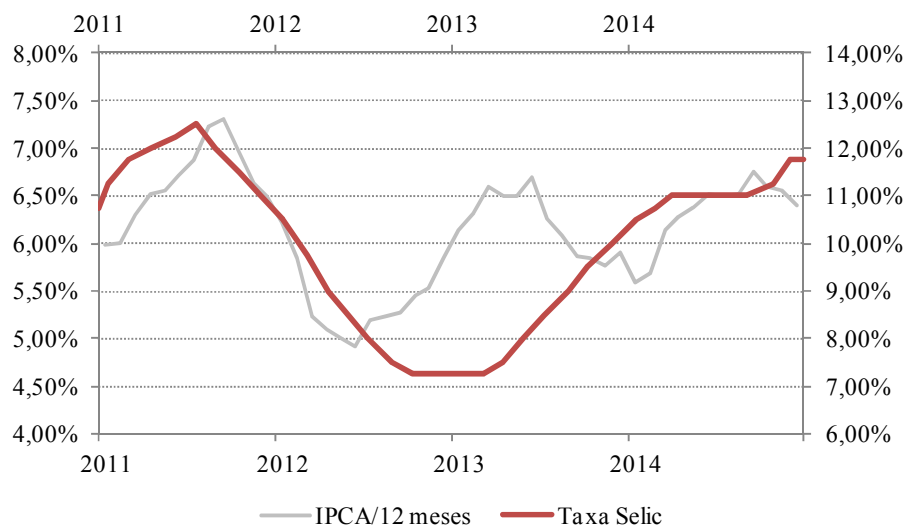
Fonte: IPEADATA e Receita Federal. Elaboração própria.

Nota: dados trabalhados pelo autor.

### 3.6 POLÍTICA MONETÁRIA

No início do primeiro mandato da presidente Dilma, a taxa básica de juros da economia estava situada em 10,75% a.a.; ao final de 2014, a taxa era de 11,75%. Esse percentual, contudo, sofreu maiores variações ao longo de quatro anos, como mostra o Gráfico 7.

Gráfico 7 – Evolução da taxa Selic e do IPCA acumulado em 12 meses – 2011/14



Fonte: Banco Central e IBGE. Elaboração própria.

A taxa Selic foi sendo reajustada para cima até julho de 2011, quando alcançou o patamar de 12,50% a.a.; depois disso, passou por um longo período de cortes sucessivos, até atingindo a mínima histórica de 7,25% em outubro de 2012. Permaneceu neste patamar até abril de 2013, quando um novo ciclo de alta começou, levando a Selic para 11,00% a.a. em abril de 2014. A taxa ficou estacionada por mais três reuniões do Comitê de Política Monetária do Banco Central (Copom), sofrendo reajustes para cima nas duas reuniões seguintes – as últimas de 2014 – e encerrando o ano em 11,75%.

Em 2011, embora o IPCA tenha subido 6,50%, ficou dentro do intervalo estabelecido pelo CMN – 2,50% a 6,50% –, no âmbito do regime de metas de inflação, fato que ocorreu pelo oitavo ano consecutivo. Durante 2011, das oito reuniões ordinárias realizadas pelo Copom, a taxa Selic foi elevada nas cinco primeiras, até o patamar de 12,50% a.a., em julho. Os aumentos foram motivados por fatores que poderiam vir a contribuir com um aumento da inflação, como a elevação dos preços das *commodities* e o descompasso observado internamente entre o crescimento da demanda e o crescimento da oferta. Nas reuniões de agosto, outubro e novembro de 2011, o Copom promoveu reduções na taxa Selic da ordem de 0,50 p.p., em cada reunião, reduzindo-a para 11,00% a.a. ao final daquele ano. Entre os motivos apresentados para a redução, o comitê destacou: a menor intensidade tanto do impacto de choques de oferta sobre a inflação, na primeira metade de 2011, quanto de descompassos entre oferta e demanda doméstica; os níveis menores de utilização da capacidade instalada observados; e sinais de deterioração da conjuntura internacional (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2011).

Em 2012, o IPCA novamente ficou dentro do intervalo estabelecido pelo regime de metas de inflação, situando-se em 5,84%. O Copom realizou oito reuniões durante aquele ano, fazendo cortes na taxa Selic em todas elas, com exceção da última. Na reunião de janeiro, o Copom optou pela redução da Selic em 0,50 p.p., observando que a economia brasileira desacelerou de forma mais intensa que o esperado no segundo semestre de 2011 e que eventos recentes sobre a crise financeira na Europa sinalizavam para a postergação de uma solução definitiva para o problema. Na reunião de março, o Copom reduziu a taxa Selic em 0,75 p.p., considerando que o cenário central para a inflação evoluíra conforme esperado; nas reuniões de abril e maio, o comitê optou por cortes de 0,75 p.p. e 0,50 p.p., respectivamente, levando em consideração os seguintes fatores: a confirmada desaceleração da economia brasileira no segundo semestre de 2011; a recuperação ainda frágil do nível de atividade no país; a falta de uma solução definitiva à vista para os problemas financeiros na Europa; e o encaminhamento da inflação brasileira para níveis próximos da meta em 2012. Em julho, um novo corte reduziu a Selic em 0,50 p.p.. Nas reuniões seguintes, em agosto e outubro, os cortes de 0,50 p.p. e 0,25 p.p., nesta ordem, levaram a Selic para 7,25% a.a. e encerraram o ciclo de redução: na reunião de novembro, a última de 2012, o Copom optou pela manutenção da taxa Selic, entendendo que manter as condições monetárias por um período razoavelmente prolongado seria a melhor estratégia para garantir a convergência da inflação para a meta (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2012).

Em 2013, o IPCA encerrou o ano com alta de 5,91%, ficando dentro do intervalo do regime de metas mais uma vez. O Copom realizou oito reuniões em 2013, optando pela manutenção da taxa Selic apenas nas duas primeiras. Em janeiro e março, a opção do Copom pela manutenção dos juros em 7,25% a.a. foi justificada, entre outros fatores, por uma piora observada no balanço de riscos para a inflação e pela recuperação da atividade econômica doméstica em ritmo menor que o esperado. Na reunião de abril, um novo ciclo de aumento da Selic se inicia, e o Copom eleva a taxa básica de juros em 0,25 p.p., motivado por um ambiente de aumento dos preços e de incertezas externas e internas. Na reunião de maio, o aumento é de 0,50 p.p.. Nas reuniões de julho e agosto, a taxa sofreu dois aumentos sucessivos de 0,50 p.p., justificados, pelo Copom, pela depreciação e volatilidade da taxa de câmbio, efeitos observados nos últimos trimestres e que constituiriam fonte de pressão inflacionária no curto prazo. Nas duas últimas reuniões de 2013, em outubro e dezembro, o comitê entendeu que o processo inflacionário continuava mostrando resistência, e decidiu elevar a taxa básica de juros da economia em 0,50 p.p. em cada uma das reuniões, em função

do aumento dos índices de preços ao consumidor nos últimos doze meses e da percepção dos agentes econômicas sobre a dinâmica da inflação (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2013).

Em 2014, a inflação medida pelo IPCA foi de 6,41%, ficando dentro da banda estipulada pelo CMN pelo décimo primeiro ano consecutivo. Dando prosseguimento ao ciclo de aumento da taxa Selic, o Copom decidiu elevá-la nas três primeiras reuniões daquele ano, em um total de oito realizadas, com um ajuste de 0,50 p.p. e outros dois de 0,25 p.p. cada, nesta ordem. Assim, na terceira reunião de 2014, em abril, a taxa Selic atingiu o patamar de 11,00% a.a., e o Copom informou que passaria a monitorar a evolução do cenário macroeconômico até sua próxima reunião. Após três reuniões em que o colegiado optou pela manutenção da taxa. na sétima reunião do ano, em outubro, o comitê optou por elevar a Selic em 0,25 p.p, com o objetivo de garantir um cenário mais favorável para a inflação nos anos seguintes. Na última reunião de 2014, em dezembro, o Copom promoveu um aumento ainda maior que o anterior: 0,50 p.p, fazendo a Selic passar para 11,75% a.a. e encerrar o ano neste patamar (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2014).



## 4 CONCLUSÃO

Ao longo deste trabalho, buscou-se compreender e apresentar diferentes concepções de desenvolvimentismo, bem como as suas origens e as principais ideias que o recobrem. No momento seguinte, procedeu-se a tentativa de examinar a política industrial do governo Dilma, o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC 2 – e indicadores da economia brasileira para, no final, ser possível verificar em que medida o primeiro governo da presidente Dilma pode ser chamado de desenvolvimentista. A sistematização das principais ideias deste trabalho pode ajudar neste objetivo.

Com a definição de Fonseca (2014) de desenvolvimentismo, vimos que, independente de qualquer outra coisa, três elementos precisam **necessariamente** estar presentes para que chamemos um governo de desenvolvimentista: projeto nacional, intervenção do Estado e industrialização. A definição não exclui a existência de outros elementos, mas exige, como pré-requisito, que este núcleo principal conste no governo analisado. Logo, a não-existência de um dos três elementos já inviabiliza a alcunha de desenvolvimentista, para qualquer mandatário(a), Estado, etc. Outra característica importante da definição de Fonseca (2014) é que existe um elemento que, embora não esteja no núcleo principal, permeia todos os três que dele fazem parte: o desejo e a intenção de alterar o *status quo*, isto é, a consciência da existência de um determinado arranjo institucional e/ou social que se quer modificar, galgando um nível superior na escala do desenvolvimento; é o ímpeto de **transformação da realidade**.

Quanto ao novo-desenvolvimentismo proposto por Bresser-Pereira (2006), o modelo traz algumas novidades e especificidades em relação àqueles chamados de desenvolvimentistas no passado. Entre elas, podemos destacar: a necessidade de haver um acordo social minimamente coeso entre as diferentes classes sociais, a despeito de suas diferenças; o modelo exportador, que vê na internacionalização das empresas domésticas e na exportação de produtos manufaturados e de alto valor agregado uma estratégia de crescimento; a disciplina fiscal, entendida como o controle das contas públicas; e a preocupação com o equilíbrio macroeconômico. Cabe frisar, entender o que significa o novo-desenvolvimentismo não implica (nem deve implicar) negar ou aceitar o “antigo” desenvolvimentismo; trata-se só e tão somente de compreender o que o novo conceito significa, quais suas peculiaridades, etc.

A análise do Plano Brasil Maior, a política industrial do governo Dilma, permitiu verificar que o plano abarcou medidas importantes e que exerceram influência sobre a *performance* recente da economia brasileira, tais como: a desoneração da folha de pagamento de setores econômicos, as reduções de IPI, a margem de preferência nas compras governamentais, o Pronatec, a ampliação do Novo Programa de Sustentação do Investimento (PSI) e os programas setoriais do BNDES. Tudo isso, como o próprio balanço do plano afirma (BRASIL, 2014a), teve, como grande mérito, contribuir com o esforço anticíclico do governo, evitando uma recessão no Brasil e sustentando os níveis de emprego e de renda vigentes no país.

A análise do PAC 2 mostrou a intenção do programa em retomar o planejamento e a execução de grandes obras de infraestrutura no Brasil, nas áreas de: Transportes (rodovias, ferrovias, hidrovias, portos e aeroportos), importante para o escoamento da produção; Energia (geração e transmissão), que envolveu a construção de hidrelétricas e usinas; Cidade Melhor (saneamento, mobilidade urbana e prevenção em áreas de risco); Comunidade Cidadã (educação, saúde, esporte e lazer), que envolveu a construção de creches, quadras em escolas, Unidades de Pronto Atendimento (UPAs) e Unidades Básicas de Saúde (UBSs); “Minha Casa, Minha Vida”, que promoveu o acesso à moradia através do programa homônimo e do financiamento habitacional pelo Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE); e “Água e Luz para Todos”, que visou expandir os sistemas de abastecimento de água e de irrigação. O programa, segundo seu 11º Balanço (BRASIL, 2014b) – o último de 2014 –, executou R\$ 1 trilhão até outubro de 2014 – 91,3% do total previsto – e teve um importante papel no desempenho recente da economia brasileira: atuou como agente anticíclico, preservando emprego e renda. Ao final de 2014, dos principais empreendimentos realizados pelo PAC 2, 57% estavam concluídos e 41% ainda estavam em execução.

Os indicadores da economia brasileira analisados, porém, pintam um cenário não tão favorável no período recente. O PIB apresentou um crescimento médio de 2,1% ao ano entre 2011 e 2014, o mais baixo dos últimos quatro mandatos presidenciais; ao final de 2014, registrou retração de 0,1%. A formação bruta de capital fixo registrou um crescimento médio anual de 1,8%. Os indicadores da indústria mostraram que a produção industrial e da indústria de transformação recuaram, em média, 0,8% e 0,9% ao ano, respectivamente, durante o primeiro governo Dilma; alguns ramos da indústria de transformação registraram quedas médias anuais expressivas, como “veículos automotores, reboques e carrocerias” (-5,2%) e “máquinas e equipamentos” (-1,8%); a produção da indústria, ao final de 2014, teve queda de

3,2% em relação a 2013. Na análise da produção industrial por categorias de uso, as três categorias de referência apresentaram taxas médias de crescimento anual negativas: bens de capital, bens intermediários e bens de consumo.

A inflação medida pelo IPCA, apesar de ter ficado dentro do intervalo do regime de metas em todos os anos do governo Dilma – mesmo em 2011, quando apenas “encostou” no teto –, registrou uma alta média de 6,16% no período, acima da meta e próxima do teto. Na balança comercial, as exportações cresceram a uma taxa média anual de 2,8% entre 2011 e 2014, enquanto as importações cresceram a um ritmo médio anual mais intenso, de 6,0%; os saldos positivos da balança foram diminuindo, até que, em 2014, o Brasil registrou um déficit da ordem de US\$ 4 bilhões. Nas exportações, em 2014, prevaleceram os produtos básicos (48%); nas exportações de setores industriais, os produtos de baixa e baixa-média tecnologia representaram, juntos, 68% do total exportado. O real mostrou tendência de desvalorização frente ao dólar americano durante todo o período 2011-2014. Nas finanças públicas, o resultado primário do setor público consolidado, que, como proporção do PIB, vinha apresentando resultados positivos, passou a diminuir no governo Dilma, registrando um déficit em 2014 de 0,63% do PIB – R\$ 32,5 bilhões. A dívida líquida do setor público, por outro lado, apresentou resultados menores como proporção do PIB entre 2011 e 2013, elevando-se apenas em 2014 e encerrando aquele ano em 36,7%. A arrecadação federal teve queda real de 1,8% em 2014; entretanto, a taxa de crescimento médio real auferida foi de 3,2% ao ano. No mercado de trabalho, a taxa de desemprego, que vinha caindo na última década, permaneceu com a tendência de queda durante o governo Dilma, atingindo a média de 4,8% em 2014 – a menor da série histórica. A tendência de formalização do emprego, com maior percentual de pessoas ocupadas com carteira de trabalho assinada, sobre o total da ocupação, bem como a diminuição do percentual de ocupados sem carteira de trabalho assinada, também foi verificada ao longo do período 2011-2014. Da mesma forma, o rendimento médio real habitual dos ocupados, que vinha crescendo no período recente, cresceu também no governo Dilma, à taxa média anual de 2,8%.

Em relação ao conceito de desenvolvimentismo proposto por Fonseca (2014), portanto, para ser desenvolvimentista, um governo precisa necessariamente apresentar: projeto nacional, intervencionismo pró-crescimento e industrialização. Nenhum dos elementos pode faltar. A análise do governo Dilma realizada neste trabalho permitiu observar sinais de intervencionismo em sua gestão, tanto em relação ao comportamento da taxa de juros quanto da taxa de câmbio; na própria política industrial e no PAC 2 também foi possível

constatar intervencionismo. Em relação à industrialização, o governo apresentou o Plano Brasil Maior, que continha várias medidas voltadas para a indústria e, segundo os documentos oficiais, almejava, através delas, lograr sucesso para além da simples expansão da produção industrial – concebia a industrialização, portanto, como um instrumento para alcançar também, mas não só, o aumento da produção. Quanto ao projeto nacional, porém, este elemento parece faltar no primeiro governo Dilma: a análise do Plano Brasil Maior, do PAC 2 e dos demais objetos deste trabalho não permite observar a existência de uma estratégia clara ou de um patamar de desenvolvimento idealizado a que se pretende chegar. Como reconhecem os próprios documentos oficiais do PAC 2 e do Plano Brasil Maior, o papel destes instrumentos nos anos recentes foi praticar um esforço anticíclico; efetivamente, não foram utilizados com o intuito de alcançar um estágio superior de desenvolvimento. Ambos desempenharam papel importante na manutenção do nível de emprego e de renda, sim, como afirmam os documentos oficiais e os próprios indicadores analisados neste trabalho atestam – taxa de desemprego, rendimento médio real. Isso não quer dizer, contudo, que as ações adotadas tenham sido usadas para fazer surgir ou alcançar algo novo; serviram a outras motivações. Fazendo uma analogia, o esforço feito não serviu para fazer o país dar um passo à frente; serviu apenas para que ele não fosse derrubado. A análise das medidas adotadas no âmbito do PAC 2 e do Plano Brasil Maior permite observar que muitas delas constituíram uma política bastante reativa e defensiva; propunha-se, com elas, evitar ou neutralizar os efeitos da crise internacional, mas não galgar um outro estágio de desenvolvimento.

Em relação ao novo-desenvolvimentismo proposto por Bresser-Pereira (2006), o exposto neste trabalho permitiu observar que o governo Dilma não parece atender integralmente a alguns dos requisitos exigidos pelo modelo. A disciplina fiscal, por exemplo, não parece ser atendida de forma plena quando verificamos a queda do resultado primário do setor público consolidado entre 2011 e 2014, até a obtenção de um déficit de 0,63% do PIB. Da mesma forma, o modelo exportador proposto por Bresser compreende a exportação de bens manufaturados e de alto valor agregado; no entanto, durante o governo Dilma – e também em anos anteriores –, o percentual de produtos básicos na pauta exportadora foi expressivamente grande, assim como as exportações do setor industrial têm pouca participação de bens de alta e média-alta tecnologia. Nesse sentido, o requisito do modelo exportador – pelo menos, da forma idealizada por Bresser – também parece não ser atendido de forma integral.

## REFERÊNCIAS

- BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Comunicados das decisões**: 2014. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?id=COPOMCOMUNICADOS&ano=2014>>. Acesso em: 22 maio 2015.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. Departamento Econômico. **Relatório Anual 2011**. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pec/boletim/banual2011/rel2011p.pdf>>. Acesso em: 22 maio 2015.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. Departamento Econômico. **Relatório Anual 2012**. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pec/boletim/banual2012/rel2012p.pdf>>. Acesso em: 22 maio 2015.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. Departamento Econômico. **Relatório Anual 2013**. Brasília, 2013. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pec/boletim/banual2013/rel2013p.pdf>>. Acesso em: 22 maio 2015.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. 5.ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **Brasil Maior**. Inovar para competir. Competir para crescer. Plano 2011/2014. [S.l.: S.n., 2011?]. Disponível em: <[http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/wp-content/uploads/cartilha\\_brasilmaior.pdf](http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/wp-content/uploads/cartilha_brasilmaior.pdf)>. Acesso em: 22 maio 2015.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial. **Plano Brasil Maior**. Inovar para competir. Competir para crescer. Balanço executivo | 2011-2014. [S.l.: S.n.], 2014a. Disponível em: <<http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/images/data/201411/f97a72083144d28b26013b7261e7e06b.pdf>>. Acesso em: 22 maio 2015.
- BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Sobre o PAC**. Disponível em: <<http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac>>. Acesso em: 22 maio 2015.
- BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **11º Balanço do PAC 2**. 2011 a 2014. [S.l.: S.n.], 2014b. Disponível em: <<http://www.pac.gov.br/pub/up/pac/11/PAC11.pdf>>. Acesso em: 22 maio 2015.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Estado y mercado en el nuevo desarrollismo. **Nueva Sociedad**, Buenos Aires, n. 210, p. 110-125, jul./ago. 2007. Disponível em: <[http://www.nuso.org/upload/articulos/3444\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3444_1.pdf)>. Acesso em: 16 dez. 2014.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. O novo desenvolvimentismo. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 19 set. 2004. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/articles/2004/412.NovoDesenvolvimentismo.pdf>>. Acesso em: 16 dez. 2014.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. O novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 20, n. 3, p. 5-24, jul./set. 2006. Disponível em:

<[http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v20n03/v20n03\\_01.pdf](http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v20n03/v20n03_01.pdf)>. Acesso em: 16 dez. 2014.

CAGNIN, R. F. et al. A gestão macroeconômica do governo Dilma (2011 e 2012). **Novos Estudos**, São Paulo, n. 97, p. 169-185, nov. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/nec/n97/11.pdf>>. Acesso em: 16 dez. 2014.

CONTRI, A. L. Uma avaliação da economia brasileira no governo Dilma. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 41, n. 4, p. 9-20, 2014. Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/viewFile/3074/3446>>. Acesso em: 16 dez. 2014.

FONSECA, P. C. D. Desenvolvimentismo: a construção do conceito. In: CALIXTRE, A. B.; BIANCARELLI, A. M.; CINTRA, M. A. M. (Org.). **Presente e futuro do desenvolvimento brasileiro**. Brasília: IPEA, 2014. p. 29-78. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro\\_presente\\_futuro\\_desenvolvimento](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_presente_futuro_desenvolvimento)>. Acesso em: 22 maio 2015.

FONSECA, P. C. D. Gênese e precursores do desenvolvimentismo no Brasil. **Revista Pesquisa & Debate**, São Paulo, v. 15, n. 2 (26), p. 225-256, 2004. Disponível em: <[http://www.ufrgs.br/decon/publitionline/textosprofessores/fonseca/Origens\\_do\\_Desenvolvimentismo.pdf](http://www.ufrgs.br/decon/publitionline/textosprofessores/fonseca/Origens_do_Desenvolvimentismo.pdf)>. Acesso em: 16 dez. 2014.

FONSECA, P. C. D. Projeto estratégico de Dilma não está claro, diz economista. **Folha de S.Paulo**, 8 jun 2013. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2013/06/1291714-projeto-estrategico-de-dilma-nao-esta-claro-diz-economista.shtml>>. Acesso em: 29 maio 2015.

FONSECA, P. C. D.; CUNHA, A. M.; BICHARA, J. S. B. O Brasil na era Lula: retorno ao desenvolvimentismo? **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 23, n. 2, p. 403-428, maio/ago. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/neco/v23n2/06.pdf>>. Acesso em: 16 dez. 2014.

IBGE. **Contas Nacionais Trimestrais**: Indicadores de Volume e Valores Correntes. [S.l.], out./dez. 2011a. Disponível em: <[ftp://ftp.ibge.gov.br/Contas\\_Nacionais/Contas\\_Nacionais\\_Trimestrais/Fasciculo\\_Indicadores\\_IBGE/2011/pib-vol-val\\_201104caderno.pdf](ftp://ftp.ibge.gov.br/Contas_Nacionais/Contas_Nacionais_Trimestrais/Fasciculo_Indicadores_IBGE/2011/pib-vol-val_201104caderno.pdf)>. Acesso em: 22 maio 2015.

IBGE. **Contas Nacionais Trimestrais**: Indicadores de Volume e Valores Correntes. [S.l.], out./dez. 2012a. Disponível em: <[ftp://ftp.ibge.gov.br/Contas\\_Nacionais/Contas\\_Nacionais\\_Trimestrais/Fasciculo\\_Indicadores\\_IBGE/2012/pib-vol-val\\_201204caderno.pdf](ftp://ftp.ibge.gov.br/Contas_Nacionais/Contas_Nacionais_Trimestrais/Fasciculo_Indicadores_IBGE/2012/pib-vol-val_201204caderno.pdf)>. Acesso em: 22 maio 2015.

IBGE. **Contas Nacionais Trimestrais**: Indicadores de Volume e Valores Correntes. [S.l.], out./dez. 2013a. Disponível em: <[ftp://ftp.ibge.gov.br/Contas\\_Nacionais/Contas\\_Nacionais\\_Trimestrais/Fasciculo\\_Indicadores\\_IBGE/2013/pib-vol-val\\_201304caderno.pdf](ftp://ftp.ibge.gov.br/Contas_Nacionais/Contas_Nacionais_Trimestrais/Fasciculo_Indicadores_IBGE/2013/pib-vol-val_201304caderno.pdf)>. Acesso em: 22 maio 2015.

IBGE. **Contas Nacionais Trimestrais**: Indicadores de Volume e Valores Correntes. [S.l.], out./dez. 2014a. Disponível em: <[ftp://ftp.ibge.gov.br/Contas\\_Nacionais/Contas\\_Nacionais\\_Trimestrais/Fasciculo\\_Indicadores\\_IBGE/pib-vol-val\\_201404caderno.pdf](ftp://ftp.ibge.gov.br/Contas_Nacionais/Contas_Nacionais_Trimestrais/Fasciculo_Indicadores_IBGE/pib-vol-val_201404caderno.pdf)>. Acesso em: 22 maio 2015.

IBGE. **Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor: IPCA-INPC.** [S.l.], dez. 2011b. Disponível em: <[ftp://ftp.ibge.gov.br/Precos\\_Indices\\_de\\_Precos\\_ao\\_Consumidor/INPC/Fasciculo\\_Indicadores\\_IBGE/2011/ipca-inpc\\_201112caderno.zip](ftp://ftp.ibge.gov.br/Precos_Indices_de_Precos_ao_Consumidor/INPC/Fasciculo_Indicadores_IBGE/2011/ipca-inpc_201112caderno.zip)>. Acesso em: 22 maio 2015.

IBGE. **Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor: IPCA-INPC.** [S.l.], dez. 2012b. Disponível em: <[ftp://ftp.ibge.gov.br/Precos\\_Indices\\_de\\_Precos\\_ao\\_Consumidor/INPC/Fasciculo\\_Indicadores\\_IBGE/2012/ipca-inpc\\_201212caderno.zip](ftp://ftp.ibge.gov.br/Precos_Indices_de_Precos_ao_Consumidor/INPC/Fasciculo_Indicadores_IBGE/2012/ipca-inpc_201212caderno.zip)>. Acesso em: 22 maio 2015.

IBGE. **Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor: IPCA-INPC.** [S.l.], dez. 2013b. Disponível em: <[ftp://ftp.ibge.gov.br/Precos\\_Indices\\_de\\_Precos\\_ao\\_Consumidor/INPC/Fasciculo\\_Indicadores\\_IBGE/2013/ipca-inpc\\_201312caderno.zip](ftp://ftp.ibge.gov.br/Precos_Indices_de_Precos_ao_Consumidor/INPC/Fasciculo_Indicadores_IBGE/2013/ipca-inpc_201312caderno.zip)>. Acesso em: 22 maio 2015.

IBGE. **Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor: IPCA-INPC.** [S.l.], dez. 2014b. Disponível em: <[ftp://ftp.ibge.gov.br/Precos\\_Indices\\_de\\_Precos\\_ao\\_Consumidor/INPC/Fasciculo\\_Indicadores\\_IBGE/2014/ipca-inpc\\_201412caderno.zip](ftp://ftp.ibge.gov.br/Precos_Indices_de_Precos_ao_Consumidor/INPC/Fasciculo_Indicadores_IBGE/2014/ipca-inpc_201412caderno.zip)>. Acesso em: 22 maio 2015.

MOLLO, M. L. R.; FONSECA, P. C. D. Desenvolvimentismo e novo-desenvolvimentismo: raízes teóricas e precisões conceituais. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 33, n. 2 (131), p. 222-239, abr./jun. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rep/v33n2/a02v33n2.pdf>>. Acesso em: 16 dez. 2014.

TEIXEIRA, R. A.; PINTO, E. C. A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 909-941, dez. 2012. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=3238&tp=a>>. Acesso em: 16 dez. 2014.