

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

**MAURICIO NUNES VICTORINO**

**UMA AVALIAÇÃO DO GOVERNO DILMA COM FOCO EM SEU PROGRAMA DE  
GOVERNO**

**Porto Alegre**

**2019**

**MAURICIO NUNES VICTORINO**

**UMA AVALIAÇÃO DO GOVERNO DILMA COM FOCO EM SEU PROGRAMA DE  
GOVERNO**

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

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Ernesto Filippi

**Porto Alegre**

**2019**

Victorino, Mauricio Nunes  
UMA AVALIAÇÃO DO GOVERNO DILMA COM FOCO EM SEU  
PROGRAMA DE GOVERNO / Mauricio Nunes Victorino. --  
2019.  
100 f.  
Orientador: Eduardo Ernesto Filippi.

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, 2019.

1. Desonerações. 2. Dilma. 3. Lula. 4. Política  
Fiscal. 5. Programa de Governo. I. Filippi, Eduardo  
Ernesto, orient. II. Título.

**MAURICIO NUNES VICTORINO**

**UMA AVALIAÇÃO DO GOVERNO DILMA COM FOCO EM SEU PROGRAMA DE GOVERNO**

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

Aprovada em: Porto Alegre, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2019.

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Dr. Eduardo Ernesto Filippi - Orientador

---

Prof. Dr. Helio Afonso De Aguiar Filho

---

Prof. Dr. Róber Iturriet Avila

## **AGRADECIMENTOS**

Gostaria de agradecer, primeiramente, à minha mãe, por me proporcionar condições para todas minhas conquistas, com muito sacrifício e amor.

Ao meu pai, pela lembrança constante da importância dos estudos.

À minha família, pela ternura de sempre.

Ao professor Eduardo Filippi, pela disposição em me orientar e pelas instigantes aulas que me motivaram a escolher o tema deste trabalho.

Às minhas amizades feitas na faculdade, pelos momentos que vivemos juntos e alegraram meus dias, também por todo o apoio acadêmico, me ajudando a vencer diversas etapas dentro do curso.

À Universidade Federal do Rio Grande do Sul, pela qualidade e fé no ensino público gratuito, e ao DAECA, por me fazer aprender também fora da sala de aula, além de diversos bons momentos que passei em função do diretório.

## RESUMO

O seguinte trabalho tem por finalidade analisar o programa de governo do primeiro mandato de Dilma Rousseff e avaliar a condução da política macroeconômica entre 2011 e 2014. O programa cita os Governos de Luiz Inácio Lula da Silva e anteriores, e por isso foi feita uma breve retomada das políticas econômicas que nortearam o Brasil da metade do século passado para cá. Após isso, serão vistas as concepções da economia políticas atribuídas à Lula, seguidas de dados dos seus oito anos de governo, além de sua herança para o próximo governo, em que o programa indicou a necessidade de além de continuidades, também mudanças no modelo. No que concerne Dilma, primeiramente citamos o âmbito das eleições presidenciais de 2010. Para dar apoio ao longo do capítulo, faremos uma breve apresentação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), do Plano Brasil Maior (PBM) e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Logo após, expõe-se seu programa de governo pautado em continuidades e melhorias, como manter estabilidade econômica, foco na indústria, valorização do salário e no emprego, intensa atuação para diminuir a pobreza e criar empregos, na educação, em programas de infraestrutura e atuação do governo em conceder crédito. Por final, será visto a condução da política macroeconômica.

**Palavras-chave:** Desonerações. Dilma. Lula. Política Fiscal. Programa de Governo.

## **ABSTRACT**

The purpose of the following work is to analyze the government program of Dilma Rousseff's first term and evaluate the conduct of macroeconomic policy between 2011 and 2014. The program cites the Governments of Luiz Inácio Lula da Silva and earlier, and so a brief resumption of the economic policies that guided Brazil from the middle of the last century to here. After this, the political economy conceptions attributed to Lula will be seen, followed by data from its eight years of government, as well as its inheritance for the next government, in which the program indicated the need for besides continuities, also changes in the model. As for Dilma, we first cite the scope of the 2010 presidential elections. To give support throughout the chapter, we will briefly present the Growth Acceleration Program (PAC), the Greater Brazil Plan (PBM) and the National Development Bank Economic and Social (BNDES). Subsequently, its government program based on continuity and improvement, such as maintaining economic stability, focus on industry, valuation of salary and employment, intense action to reduce poverty and create jobs, in education, in infrastructure programs and government to grant credit. Finally, the conduct of macroeconomic policy will be seen.

**Keywords:** Desonerations. Dilma. Fiscal Policy. Government Program. Lula.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>8</b>
<b>2</b>	<b>A ECONOMIA BRASILEIRA ANTES DO GOVERNO DILMA .....</b>	<b>10</b>
2.1	A ECONOMIA BRASILEIRA ANTES DO GOVERNO LULA .....	10
2.2	ANÁLISE DAS POLÍTICAS ECONÔMICAS DO GOVERNO LULA.....	13
2.3	A ECONOMIA NO GOVERNO LULA .....	17
2.3.1	<b>Produto Interno Bruto (PIB).....</b>	<b>18</b>
2.3.2	<b>Política Fiscal.....</b>	<b>19</b>
2.3.3	<b>Taxa de Câmbio .....</b>	<b>21</b>
2.3.4	<b>Balanço de Pagamentos .....</b>	<b>22</b>
2.3.5	<b>Exportações e Importações.....</b>	<b>23</b>
2.3.6	<b>Política Monetária.....</b>	<b>25</b>
2.3.7	<b>Emprego e Renda .....</b>	<b>27</b>
2.3.8	<b>Indústria e Formação Bruta de Capital Fixo.....</b>	<b>30</b>
2.4	CONSIDERAÇÕES PARA O GOVERNO DILMA.....	32
2.4.1	<b>Eleição Presidencial de 2010.....</b>	<b>32</b>
2.4.2	<b>Heranças do Governo Lula .....</b>	<b>33</b>
2.4.3	<b>Continuidade do Governo Lula? .....</b>	<b>34</b>
<b>3</b>	<b>O PROGRAMA DE GOVERNO DE DILMA .....</b>	<b>37</b>
3.1	PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO 2.....	37
3.2	PLANO BRASIL MAIOR .....	38
3.3	BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL ..	39
3.4	ANÁLISE DAS PROPOSTAS DO PROGRAMA DE GOVERNO DE DILMA	40
3.4.1	<b>Preservação da Estabilidade Econômica .....</b>	<b>41</b>
3.4.2	<b>Aumentar os Investimentos via Desenvolvimento da Infraestrutura.....</b>	<b>42</b>
3.4.3	<b>Aumentar a Competitividade Nacional e Valor das Exportações.....</b>	<b>46</b>
3.4.4	<b>Ampliação do Emprego Formal.....</b>	<b>48</b>
3.4.5	<b>Manutenção da Política de Valorização do Salário Mínimo .....</b>	<b>49</b>
3.4.6	<b>Crescimento da Renda dos Trabalhadores, por Aumentos Salariais, Políticas Públicas de Educação, Saúde, Transporte, Habitação e Saneamento .....</b>	<b>50</b>
3.4.7	<b>Aprimorar o Bolsa Família e Erradicar a Pobreza; .....</b>	<b>52</b>
3.4.8	<b>Transição do Bolsa Família para a Renda Básica de Cidadania .....</b>	<b>54</b>
3.4.9	<b>Expansão do Programa Territórios da Cidadania.....</b>	<b>54</b>
3.4.10	<b>Ampliar a Inclusão Previdenciária .....</b>	<b>55</b>
3.4.11	<b>Expansão e Facilitação do Crédito Popular .....</b>	<b>56</b>
3.4.12	<b>Expandir o Orçamento da Educação e da Saúde .....</b>	<b>57</b>
3.4.13	<b>Realizar uma Reforma Tributária e Simplificar Tributos .....</b>	<b>58</b>
3.4.14	<b>Aprofundar as Políticas Creditícias para o Setor Produtivo.....</b>	<b>60</b>
3.4.15	<b>Apoio à Internacionalização das Empresas Brasileiras.....</b>	<b>61</b>
3.4.16	<b>Fortalecimento da Apex .....</b>	<b>63</b>



3.4.17	Ampliação da Inclusão Digital.....	65
3.4.18	Ênfase à Inovação .....	66
3.4.19	Compras Públicas para Induzir a Demanda de Inovação .....	68
3.4.20	Construir Hidrelétricas e Política Energética Renovável .....	69
3.4.21	Desenvolvimento Econômico com Sustentabilidade Ambiental.....	70
3.4.22	Fortalecer a Economia Solidária .....	71
3.4.23	Fortalecer a Economia da Cultura.....	72
<b>4</b>	<b>A CONDUÇÃO DA POLÍTICA MACROECONÔMICA NO GOVERNO DILMA .....</b>	<b>75</b>
4.1	ESTRATÉGIA INDUSTRIALIZANTE .....	75
4.2	POLÍTICA MONETÁRIA .....	76
4.3	ATUAÇÃO DO BNDES.....	78
4.4	INFRAESTRUTURA E INOVAÇÃO PARA MELHORAR A COMPETITIVIDADE.....	81
4.5	INVESTIMENTOS PÚBLICOS .....	83
4.6	POLÍTICA CAMBIAL.....	84
4.7	POLÍTICA FISCAL.....	85
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>90</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>93</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo analisar as propostas do programa de governo de Dilma Rousseff apresentado para concorrer às eleições para presidente, de 2010, além de avaliar a condução macroeconômica da presidenta entre 2011 e 2014, que se propôs a dar continuidades as políticas sociais e econômicas de Lula, além de indicar que seu governo não seria apenas uma continuidade do anterior (COLIGAÇÃO PARA O BRASIL SEGUIR MUDANDO, 2010). Dividido em cinco capítulos, sendo o primeiro deles esta introdução. O programa tem em seu início menções do Governo Lula, assim como de anteriores, apontando qualidades no governo petista e críticas aos anteriores. Devido a isto, o segundo capítulo trará um breve histórico das políticas econômicas que condicionaram o crescimento do Brasil, entre a década de cinquenta até os anos de Governo Lula, além de diversas concepções de autores descrevendo suas teorias acerca das políticas econômicas entre 2003 e 2010. Feito isso, serão visto alguns dados econômicos dos oito anos de Governo Lula, para que se possa ter noção do que foi o governo em termos práticos, e o capítulo finaliza com algumas considerações para o Governo Dilma: cenário das eleições de 2010, a herança do Governo Lula e as propostas no programa de governo de Dilma de não ser apenas uma continuidade de governo.

O terceiro capítulo traz as propostas para o governo de 2011 até 2014. O programa de governo de Dilma era abrangente, e além de enaltecer o governo anterior, faz uma série de propostas para o país, que de forma resumida estarão listadas a seguir: manter a estabilidade econômica, aumentar investimentos via infraestrutura, melhorar a competitividade das indústrias brasileira e agregar valor às exportações, gerar mais empregos, continuar valorizando o salário mínimo, aumentar os salários, aprimorar as transferências de renda, melhorar a distribuição de renda, erradicar a pobreza, oferecer crédito popular, aumentar o orçamento da saúde e da educação, reforma tributária, desoneração da folha de pagamento, expansão da atuação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e da Caixa Econômica Federal (CEF), apoiar a internacionalização das empresas, ampliação da inclusão digital, incentivo às inovações, aumentar o poder de compra do estado, sustentabilidade ambiental e programas para economia solidária e economia da cultura (COLIGAÇÃO PARA O BRASIL SEGUIR MUDANDO, 2010).

O quarto capítulo demonstra a condução macroeconômica ao longo do Governo Dilma, analisando-a e avaliando-a, mais especificamente na proposta industrializante, na política monetária, na atuação do BNDES, na ampliação da infraestrutura, menor ênfase no investimento público, política cambial, desonerações e política fiscal. Por fim, o capítulo cinco sintetiza as considerações finais.

## 2 A ECONOMIA BRASILEIRA ANTES DO GOVERNO DILMA

O atual capítulo faz uma recapitulação da economia brasileira contemporânea, para demonstrar as bases das políticas que guiaram o crescimento brasileiro nas últimas décadas, buscando principalmente se apoiar no Governo de Luíz Inácio Lula da Silva, para depois chegar às análises do Governo de Dilma Rousseff. Conforme o programa de governo de Dilma, seu governo não se propunha a ser apenas uma continuidade, indicando então que poderia haver mudanças e melhorias (COLIGAÇÃO PARA O BRASIL SEGUIR MUDANDO, 2010). Em uma divisão de quatro partes, primeiro, para uma análise mais consistente dos Governos de Lula, será explorado um breve referencial histórico das diferentes concepções das políticas econômicas dos anos de governo. Em segundo, mostrando o ponto de vista de alguns autores, abre-se o leque para entender as políticas econômicas de Lula, que levaram ao projeto de continuidade de Dilma. Procurando demonstrar o que diversos autores escreveram sobre a tipificação econômica do ex-presidente, tem-se que não há um consenso sobre a política econômica seguida, por isso a importância de mais de uma visão sobre os mandatos de Lula. Após estas conceituações, por terceiro, será exposto indicadores econômicos do Brasil para demonstrar em dados o desempenho do governo. Discorridos esses tópicos, na quarta parte há considerações finais do governo, será visto o cenário das eleições de 2010, a herança para o Governo Dilma, e o que o novo Governo proporá decorrente dos dois mandatos anteriores de Lula, de acordo com a proposta de continuidade do governo.

### 2.1 A ECONOMIA BRASILEIRA ANTES DO GOVERNO LULA

Políticas ortodoxas neoliberais que imperavam no Brasil e nos países da América Latina desde 1986, puxadas pelo Consenso de Washington<sup>1</sup>. Tão forte era a influência neoliberal, que os anos iniciais do primeiro governo Lula foram uma espécie de continuidade das políticas de Fernando Henrique Cardoso (FHC), sendo a surpresa

---

<sup>1</sup> O Consenso de Washington foi a estratégia norte americana de combater as crises da dívida externa e da fiscal do Estado. O consenso visava se beneficiar economicamente influenciando os países em desenvolvimento a aderirem ao modelo neoliberal e enfraquecendo-os, já que, devido sua mão barata e suas manufaturas a baixo custo (suportada pelos ideais desenvolvimentistas de proteção comercial para findar o processo de substituição de importação) estavam ameaçando os países mais ricos (BRESSER, 2004).

que Lula era do Partido dos Trabalhadores (PT), um partido alinhado com ideais mais próximos aos interesses do proletariado.

Conceituando, portanto, a ortodoxia convencional, tem-se que foi uma política econômica transposta para os países em desenvolvimento pelos desenvolvidos, que consistiu em desampará-los em através da abertura financeira e alegando o estado globalista que o mundo havia alcançado, o que veio a calhar visto a decadência que o nacional desenvolvimentismo estava passando. A estratégia neoliberal pode ser explicada em quatro fatores. O primeiro é que falta aos países subdesenvolvidos reformas em termos microeconômicos que permitam o melhor funcionamento do livre mercado. O segundo é que o combate à inflação deve ser o principal objetivo da política macroeconômica. O terceiro remete ao segundo, e a taxa de juros deve funcionar como instrumento para esse combate, sendo essas taxas necessariamente elevadas, e concomitantemente, a taxa cambial tem de ser apreciada. E por último, tem de haver poupança externa para promover o crescimento dos países, logo, déficit em conta corrente, ou seja, valorização da moeda local pela entrada de capitais estrangeiros, sob argumento que o aumento dos investimentos compensará os déficits. Pois bem, são esses mesmos quatro fatores, plenamente aceitos nos governos neoliberais do Brasil (incluindo os anos iniciais do primeiro mandato de Lula) que levaram ao fracasso a longo prazo da política ortodoxa convencional (BRESSER-PEREIRA, 2010).

Há um consenso na literatura de que a partir de 2006, ao fim do primeiro mandato de Lula e ao longo de todo o segundo, foi marcado por uma mudança ao que se refere ao neoliberalismo vigente no mundo. Para Moraes e Saad-Filho (2011), neste ano citado, o Brasil sofreu uma inflexão no que diz respeito ao modo de operar políticas econômicas, que resultou em aumento maior do PIB, empresas nacionais e estatais mais fortes, bem como melhoras na distribuição de renda e diminuição da pobreza. Segundo Teixeira e Pinto (2012), a partir do último ano do primeiro governo de Lula, além do cenário internacional favorável, às políticas voltadas ao mercado interno, o menor compromisso com o contracionismo na política econômica e estímulo ao crédito, levaram a aumentos nos investimentos, no consumo das famílias e distribuição de renda.

Buscando então conceituar o que será discorrido sobre análise que inclinam o governo para um lado mais próximo ao desenvolvimentismo, Bresser-Pereira (2006) afirma que o modelo nacional-desenvolvimentista ou (velho) desenvolvimentismo, de

1930 até a década de 70, orientava o Brasil. Esse modelo se apoiava em defender a indústria nacional nascente, em o Estado com papel de fazer poupança forçada, investimento do Estado em empresas, pessimismo quanto à função exportadora do país, frouxidão fiscal e complacência com inflação. Defendia a indústria nacional fortalecendo a política para o mercado interno e numa economia fechada, fazia poupança forçada (o Estado) para promover investimentos em infraestrutura e acumulação primitiva, sem grande compromisso com a política fiscal, priorizando os gastos, e as questões relacionadas com a inflação não eram prioritárias, entendidas como consequências das políticas econômicas.

A partir dos anos 50, puxada pelo pensamento cepalino para as economias subdesenvolvidas na América Latina, a proposta de desenvolvimento tendo como carro chefe a industrialização com proteção às indústrias nascentes tomou mais força na discussão de estratégia de governo, meio esse essencial para completar o processo de substituição de importações. Assim, a dependência de produtos manufaturados dos países mais desenvolvidos acabaria, e os produtos primários exportáveis, que causavam deterioração dos termos de troca, perderiam importância das pautas governamentais. O Estado ficaria com o papel de planejador do desenvolvimento e caberia a ele investir na indústria pesada e na infraestrutura do país, como protagonista (SICSÚ; PAULA; MICHEL, 2007).

Bresser-Pereira (2010) aponta quatro motivos para o fim da estratégia nacional desenvolvimentista, com industrialização para realizar o processo de substituição de importações e, conseqüentemente, como projeto de desenvolvimento, foi findando-se ao chegar perto da década de 80: o final do processo de substituição de importações, a predominância da ideia de dependência das nações, a alta dívida externa e a onda ortodoxa convencional. Ao completar suas revoluções capitalistas, os países latinos precisavam agora entrar em competição internacional, visto que a capacidade de se sustentar atendendo ao mercado interno havia chegado ao seu limite. O pensamento de dependência, que os países deveriam ter de grandes blocos econômicos também contribuiu para o fim do nacional desenvolvimentista, com o contexto da Guerra Fria, o Brasil alinhou-se aos Estados Unidos. O desenvolvimentismo, promovendo investimentos com poupança externa para crescimento do país, resultou em grande dívida externa, que por sua vez culminou com inflação e mais um indício que esse tipo de estratégia estava acabando. Por último, já mencionado, a forte onda neoliberal corrente no mundo, encabeçada pelo Plano Baker, em 1985, nos Estados Unidos,

sacramentou essas novas ideias de política econômica. Combinado com a perda de força do crescimento pelo velho desenvolvimentismo, uma nova estratégia de desenvolvimento lideraria a forma de governar o Brasil a partir da década de 80.

## 2.2 ANÁLISE DAS POLÍTICAS ECONÔMICAS DO GOVERNO LULA

Segundo Fonseca, Cunha e Bichara (2013), nas eleições para presidente de 2002, em sua “Carta ao Povo Brasileiro”, Lula (visto com desconfiança devido ao histórico do PT) sinaliza tanto para os brasileiros quanto para o mercado financeiro e o setor privado, de que manteria a política de estabilidade e o respeito aos contratos financeiros. Conseguindo apoio suficiente que o consagrou presidente, seu plano econômico manteve a estabilização iniciada nos Governos de FHC. Com políticas contracionistas, houve apertos nas políticas monetárias e fiscais, buscando também enfrentar a crise de credibilidade<sup>2</sup> que não classificava o Brasil como país passível de investimento.

Para Paulani (2017), os governos de Lula mantiveram a institucionalidade da acumulação financeira que foi construída nos anos de consenso neoliberal no planeta, na década de 90. A “Carta ao Povo Brasileiro” até intenta alguns ideais contrários ao neoliberalismo, como indicativos de investimento público e políticas industriais. Entretanto, para a autora, o que houve foi um esforço para manter a agenda neoliberal com apelo para a instituição financeira, mantendo os ideais ortodoxos. Portanto, mesmo com reconhecimento de políticas heterodoxas, Paulani diz que houve uma “aventura cidadã”, para se referir ao dualismo da instituição de acumulação financeira no Brasil com as políticas que remetem ao desenvolvimentismo, mesmo que não se enquadra neste conceito, devido à falta do ideal de projeto de nação, não proposto por Lula.

Uma das mais completas análises a respeito dos Governos de Lula, que foi feita por Barbosa e Souza (2010), dá conta dessa mudança de orientação do ex-presidente, tendo já no título de seu trabalho, “Inflexão do Governo Lula: Política Econômica, Crescimento e Distribuição de Renda”, a certeza da distinção que houve

---

<sup>2</sup> Sicsú (2002), afirma que maior será a credibilidade, quanto mais garantias houverem do cumprimento dos contratos financeiros. O autor resume a credibilidade como rigidez na política monetária, e a traz como oposto de flexibilidade, ou seja, a preferência é por uma política mais ortodoxa para incentivar os agentes privados.

ao longo do governo. No capítulo que trata da “Inflexão” apontada pelos autores, “Construindo um Novo Modelo de Desenvolvimento: 2006-2008” torna-se mais claro ainda em que momento houve a alteração do modelo, abrangendo o período que data de 2006 até o ano de uma das maiores crises que o capitalismo sofreu pós-crise de 29. As principais alterações macroeconômicas foram no campo monetário, fiscal, cambial e de política externa. Em decorrência das afirmativas feitas sobre os governos de Lula, há maneira substituição do neoliberalismo como política preponderante por outra (que iremos analisar a seguir), mais voltada para o desenvolvimentismo ou variantes. Dentre os autores citados no início deste capítulo, Barbosa e Souza (2010) põe frente a frente duas visões de políticas, sendo principal embate os neoliberais e os desenvolvimentistas, que defende uma atuação mais ativa do estado.

Bresser-Pereira (2012) aponta o novo desenvolvimento como política econômica do governo. O Estado novo-desenvolvimentista se baseia no estruturalismo<sup>3</sup> no keynesianismo<sup>4</sup>, e que ganhou corpo com o sucesso das economias nos países asiáticos que resistiram à onda neoliberal e continuaram seu processo desenvolvimentista, porém com reajustes, em face ao nacional desenvolvimentismo. O novo-desenvolvimentismo é adequado aos países de renda média que tentam voltar a desenvolver-se com mais robustez, lembrando a época de certo sucesso velho-desenvolvimentista, em contrapartida ao fracasso ortodoxo convencional. O novo-desenvolvimentismo pode ser resumido no seguinte trecho, para Bresser-Pereira:

Para o novo-desenvolvimentismo o papel econômico do Estado é o de garantir as condições gerais da acumulação de capital, ou, em outras palavras, é assegurar os meios necessários para que as empresas possam investir e aumentar continuamente a produtividade. Entre essas condições gerais, cinco são essenciais: (1) a ordem pública ou a garantia da propriedade e dos contratos, (2) a educação pública, (3) a promoção da ciência e da tecnologia, (4) os investimentos na infraestrutura econômica, e (5) uma taxa de câmbio que torne competitivas as empresas que utilizam a melhor tecnologia disponível no mundo. Além do desenvolvimento econômico, o Estado democrático deve garantir a segurança, a liberdade individual, a diminuição da desigualdade, e a proteção do ambiente – os outros grandes

---

<sup>3</sup> Segundo Missio, Jayme Jr. e Oreiro (2013), o estruturalismo pode ser associado ao pensamento cepalino, e, em síntese, para propósito de noção, trata dos países em desenvolvimento, das suas respectivas diferenças setoriais, do atraso tecnológico e “entender o desenvolvimento como um processo não harmonioso, tanto no que se refere ao plano internacional quanto ao plano doméstico”.

<sup>4</sup> No seu livro Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda (1992), Keynes é pioneiro em propor um capitalismo com livre mercado, mas havendo intervenção estatal para, principalmente, controlar a inflação e buscar o pleno emprego.



objetivos políticos que se tornaram consensuais na sociedade contemporânea (BRESSER-PEREIRA, p. 148, 2016a).

Bastos (2012) atenta que em meados do segundo governo de Lula, um “Social-Desenvolvimentismo” encabeçou as políticas governamentais econômicas. Apesar de conter a intenção desde o primeiro Programa de Governo, só após as estabilizações macroeconômicas necessárias, passados os anos de políticas mais neoliberais, que foi possível atender as demandas sociais. Como o nome sugere, essa política é puxada pelas políticas sociais, distribuição de renda, redução da pobreza, aumento do mercado consumidor interno, crescimento econômico pelo salário mínimo, créditos ao consumidor, crédito consignado e microcrédito. Lembrando que o autor indica um cerne dessas políticas em 2005, indicando que as medidas começaram a ser tomadas ainda quando o Ministério da Fazenda era comandado pela ala neoliberal. O problema dessa política, que liga seu nome a intenção de crescimento tendo o gasto social como fator determinante do crescimento da renda, é a falta de perspectiva do crescimento contínuo a longo prazo. Quando chegou este momento, os gastos sociais concorrerão com os gastos necessários em investimento do governo, o que causará desequilíbrios no futuro.

Segundo Erber (2011), há uma coexistência de duas concepções de desenvolvimento no Governo Lula. A primeira, chamada de “Institucionalista Restrita”, é mais meritocrática, acredita na eficiência do mercado como balizador do bom funcionamento da economia, que o Estado deva atuar apenas nos casos de monopólios naturais e prioriza estabilidade de preços e expectativa dos atores econômicos. Ela é restrita quanto ao desenvolvimento, pois acredita nas políticas de estabilidade de preços. A segunda convenção coexiste com a primeira, chamada de “Neo-desenvolvimentista”. Ela é subordinada a primeira, e crê no crescimento econômico puxado por aumento do consumo das famílias (por aumento real do salário mínimo e programas de transferência de renda), investimentos em infraestruturas e construção residencial, todas elas com iniciativas governamentais, aliado com a convenção “Institucionalista Restrita” descrita acima na forma de política macroeconômica. O autor, contudo, frisa que nenhuma das convenções enfrentou os problemas estruturais do país, que sustentariam um desenvolvimento longo prazo. Deveria então haver reformas fiscais, políticas e administrativas.

Gonçalves (2012) aponta que no governo Lula houve uma “Nacional-Desenvolvimentismo às Avessas”. O autor se apoia em Oliveira (1981) para afirmar

que no Nacional-Desenvolvimentismo deve haver industrialização por substituição de importações, intervenção estatal e nacionalismo. Gonçalves (2012) ainda complementa sua visão de Nacional-Desenvolvimentismo para inferir que nesse tipo de condução política deve haver: (1) industrialização e substituição de importações, (2) melhora no padrão do comércio, (3) avanço das inovações, (4) maior controle nacional do aparelho produtivo, (5) ganhos de competitividade internacional, (6) redução da vulnerabilidade externa estrutural, (7) desconcentração de capital e (8) prioridade da política econômica voltada para a esfera produtiva-real. Argumenta-se então porque esse tipo de desenvolvimentismo foi às avessas:

- a) na questão da industrialização, definindo desindustrialização como a valor adicionado na indústria de transformação pelo PIB em queda, houve diminuição dessa relação, sendo 18% em 2002 e 16% em 2010;
- b) no que tange padrão de comércio, deveria haver menor dependência da exportação de commodities, e o que aconteceu no governo foi queda nas exportações de manufaturados, passando de 56,8% em 2002 para 45,6% em 2010, e a exportação de produtos básicos subiu de 25,5% em 2002 para 35,5% em 2010, segundo dados do MDIC;
- c) quanto aos avanços nas inovações, medida entre gastos com importação de bens e serviços tecnológicos e gastos em pesquisa e desenvolvimento, esses números passam de 2,4 em 2002 para 3,7 em 2010;
- d) no que diz respeito ao controle nacional do aparelho produtivo, sendo mensurado pelo envio de lucros e dividendos para o exterior, houve um aumento de 1,9% em 2002 para 2,1% em 2010;
- e) na competitividade internacional também houve perda, enquanto em termos de coeficiente de exportações, na indústria extrativa mineral esse número passou de 42,3% para 68,9% entre 2002 e 2010, enquanto a indústria de transformação passa de 17% em 2006 para 15,7% em 2010;
- f) sobre vulnerabilidade externa, neste ponto estão consoantes os dados com o conceito de desenvolvimentismo que indica que deve se haver a menor dependência dos fluxos financeiros globais, pois o passivo externo aumenta, sendo de US\$ 343 bilhões em 2002 para US\$ 1.294 bilhões em 2010;
- g) no quesito concentração de capital, deve ser buscada a descentralização do mesmo. Analisa a dominância das grandes empresas no Brasil. Numa

listagem de 500 empresas, tem-se que em 2002 as 5 maiores empresas concentravam 15,7% da participação das vendas, enquanto em 2010 aumentou para 19,3%, indicando aumento na concentração de renda. O mesmo acontece no sistema financeiro, a participação dos três maiores bancos do Brasil passou de 56,8% em 2002 para 68% em 2010;

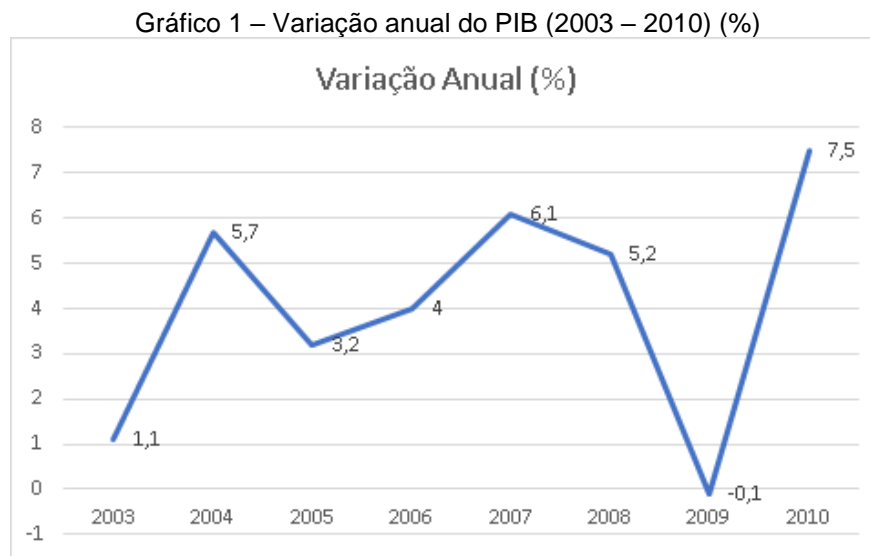
- h) no Nacional Desenvolvimentismo a prioridade da condução de política econômica deve ser no setor produtivo da economia. No Brasil o que aconteceu foi uma dominação financeira, pois a rentabilidade do patrimônio dos 50 maiores bancos em 2010 foi de 17,6%, e das 500 maiores empresas foi de 10,7%, conforme critérios do Banco Central do Brasil (BACEN) e da Revista EXAME, seguindo a mesma lógica do item anterior.

### 2.3 A ECONOMIA NO GOVERNO LULA

Acabado o mandato de Lula e com a eleição de Dilma Rousseff, em seguida será exposto os indicadores da economia que será herdado. Foram selecionados os seguintes indicadores econômicos para análise do governo: Produto Interno Bruto (variação do PIB e valores a preços correntes), os de política fiscal (dívida pública mobiliária, dívida líquida do setor público externa e interna, receitas do governo e resultado primário), os de política cambial (variação da taxa de câmbio), o balanço de pagamentos, as exportações, importações e o saldo da balança comercial, os de política monetária (inflação, metas de inflação e taxa de juros), emprego e renda (desemprego, empregos formais, empregados com CLT, salário mínimo, rendimento médio real habitualmente recebido pela população ocupada, transferências de renda, pobreza, extrema pobreza e distribuição de renda) e indústria (produção industrial, formação bruta de capital fixo e balança comercial de produtos industriais). Os dados servirão também para comparação com o governo Dilma.

### 2.3.1 Produto Interno Bruto (PIB)

Ao longo do governo, o crescimento do PIB se mostrou irregular, por vezes com crescimento menor que o ano anterior, por vezes maior, inclusive com crescimento negativo, como resultado da crise mundial de 2008. Percebe-se um crescimento contínuo entre 2003 e 2007, com média de crescimento de 4,02% para esses anos. Destaca-se também que em 2008 o Brasil adotou cinco medidas monetárias e fiscais anticíclicas antes da crise: proteção social, valorização do salário mínimo, maior investimento público, desonerações no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) e reestruturação do serviço público federal (Barbosa; Souza, 2010), que resultou um aumento de 5,1% do PIB em 2008. Os efeitos da crise só foram sentidos em 2009, com retração de -0,1% do produto neste ano. Ao fim de 2010, a economia mostrou grande crescimento, o maior do governo, de 7,5%. Ao todo ao longo do governo, a média de crescimento foi de 4,08%. Os dados seguem no Gráfico 1 acompanhados dos valores do PIB a preços correntes, para auxiliar no acompanhamento da variação do PIB.



Fonte: IBGE. Elaboração Própria (2019).

Curado (2011) destaca dois momentos do crescimento do PIB: o primeiro deles, de 2003 até 2008, pela maior parcela do investimento na composição do PIB, passando de 16,23% para 20,1%, além de diminuição do desemprego e valorização dos salários e com cenário externo positivo; o segundo momento, tendo o crescimento sido freado pela crise internacional de 2008, fazendo com que o crescimento fosse menor neste ano, negativo em 2009 havendo recuperação em 2010, principalmente

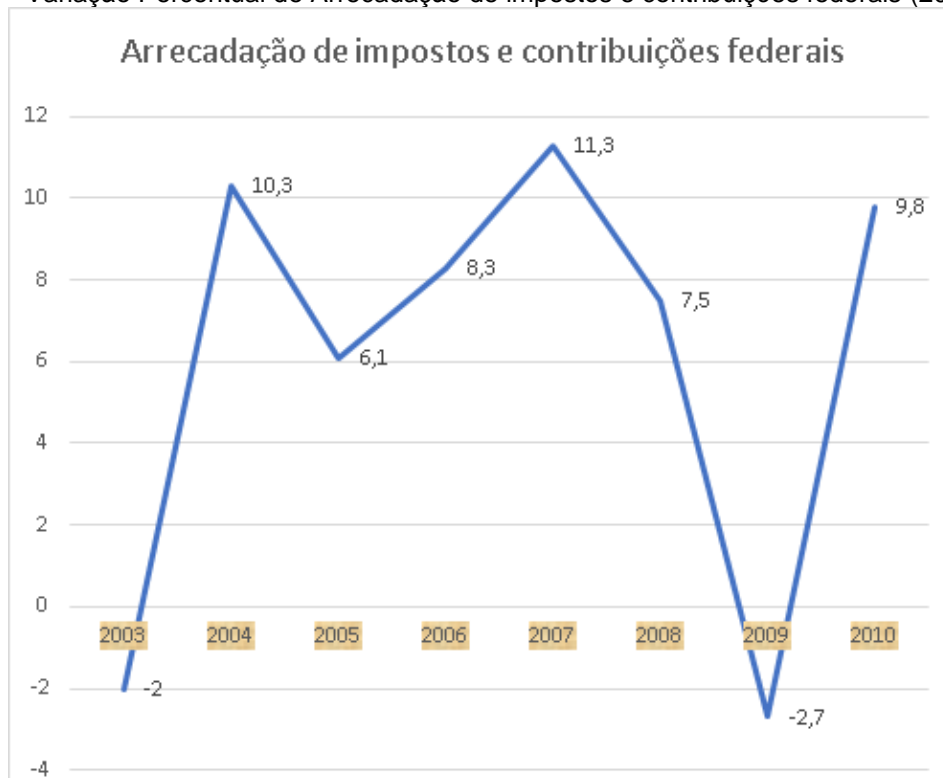
por política de ampliação do mercado consumidor, com políticas creditícias e incentivos à demanda, que foram potencializadas pela melhora na distribuição de renda advinda das políticas públicas vindas dos anos anteriores.

### **2.3.2 Política Fiscal**

A dívida pública mobiliária total líquida mostrou uma melhora na relação com o PIB. Em 2003 era de 60,3% em relação ao PIB, enquanto em 2010 baixou para 41,3% do PIB. Ocorreu também mudança no perfil da dívida, aumentando o percentual da dívida interna, e tornando a externa negativa, precavendo-se assim de choques externos. A dívida líquida do setor público em 2003 constituía-se em 43,7% de dívida interna e 11,1% de dívida externa. Em 2010, passou para 50% de dívida interna e - 9,8% de dívida externa. Assim, no que se refere ao total da dívida, essa diminuiu de 54,8% do PIB, sendo ela equivalente a R\$ 0,9 trilhões em 2003, para 39,1% em 2010, estimada em R\$ 1,4 trilhão (CURADO, 2011).

Quanto ao lado das receitas, medido através da arrecadação de impostos e das contribuições federais, os dados apontam crescimento real em quase todos anos do governo, com exceção do primeiro ano de governo, caindo 2% em relação a 2002, e do penúltimo, que apresentou queda de 2,7% em relação a 2008. Em 2010, esse indicador terminou em alta, com aumento de 9,8%, conforme Gráfico 2.

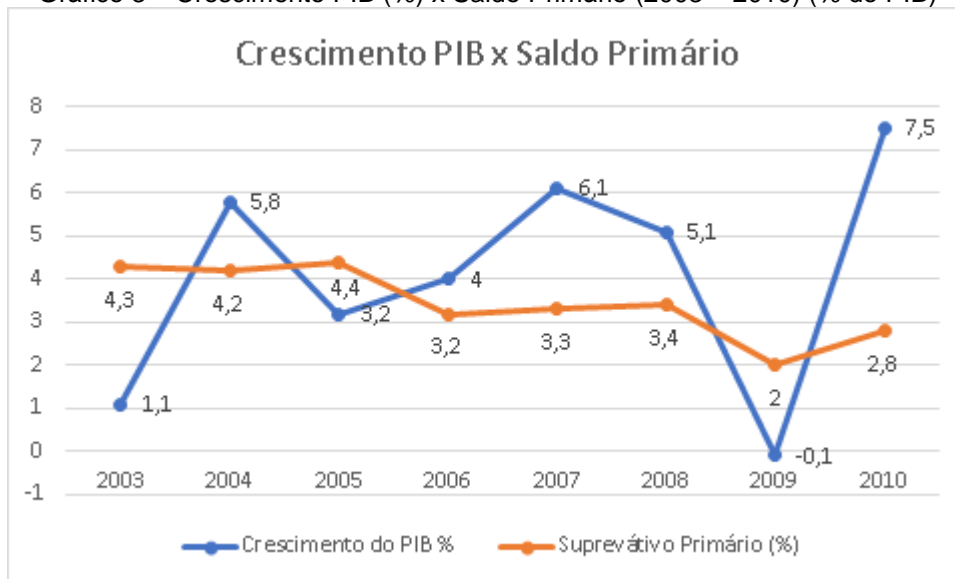
Gráfico 2 – Variação Percentual de Arrecadação de impostos e contribuições federais (2003 – 2010)



Fonte: IPEADATA e Receita Federal. Elaboração própria (2019).

O Gráfico 3 representa um comparativo entre a variação anual do PIB com o saldo primário do mesmo ano. Com o ajuste fiscal em curso desde 1998, buscou-se sempre o superávit primário para equilibrar as contas públicas. Entre 2003 e 2008 as metas de superávit primário foram mantidas altas, acompanhando crescimentos positivos do PIB. Em 2009, em decorrência da crise mundial, buscou-se uma política fiscal expansionista para combatê-la, diminuindo então a meta do superávit primário, mas ainda o mantendo pelo comprometimento com pagamento de juros da dívida pública (CURADO, 2011).

Gráfico 3 – Crescimento PIB (%) x Saldo Primário (2003 – 2010) (% do PIB)



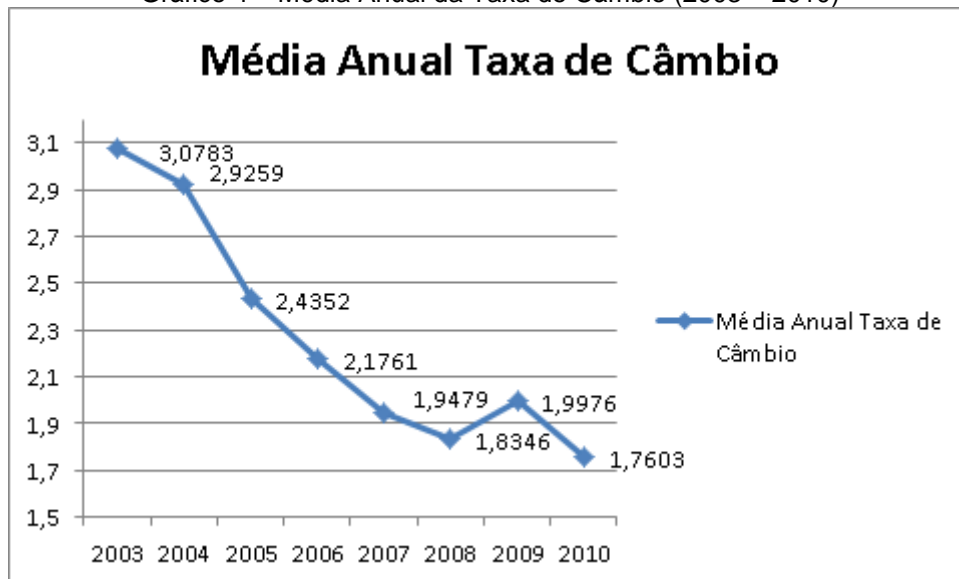
Fonte: BCB / IBGE. Elaboração Própria.

Relacionando o crescimento real do PIB com o saldo primário, de 2003 a 2008 tem-se superávit primário, em 2009 déficit primário e em 2010 volta a haver superávit primário. Dedecca e Lopreatto (2013) apontam que a política econômica conservadora buscou sempre superávits fiscais perto de 3,5% do PIB, resultando em diminuição da dívida/PIB. Nos anos de 2003, 2005 e 2009, inclusive, o crescimento do superávit primário foi maior que o crescimento do PIB, mostrando o quão engajado o governo estava com a política fiscal ortodoxa.

### 2.3.3 Taxa de Câmbio

A taxa de câmbio no governo Lula seguiu uma clara tendência de valorização cambial do real frente ao dólar, tendo apenas na passagem do ano de 2008 para 2009 havido uma desvalorização. Em 2003 a média anual da taxa de câmbio foi de R\$ 3,07/dólar, seguindo a valorização até 2008, que teve média anual de R\$ 1,83/dólar, desvalorizando para R\$ 1,99/dólar, e acabando com média anual de R\$ 1,76/dólar em 2010, a menor do governo conforme Gráfico 4 a seguir.

Gráfico 4 – Média Anual da Taxa de Câmbio (2003 – 2010)



Fonte: IPEADATA (ano). Elaboração Própria (2019).

Mello e Rossi (2016) indicam que a sobrevalorização constante do real pode auferir em desaquecimento econômico e deteriorar a estrutura produtiva do Brasil. Bresser-Pereira (2016b) aponta que a forte valorização do real no período tem caráter populista, e que suas consequências seriam sentidas no governo de Dilma Rousseff. Giambiagi (2011) afirma que o crescimento da economia mundial fez com que a valorização do real não fosse prejudicial à economia brasileira, que possibilitou a elevada quantidade de exportações brasileira a preços mais altos, puxada principalmente pelas commodities.

### 2.3.4 Balanço de Pagamentos

O saldo do Balanço de pagamentos se mostrou superavitário em todos os anos analisados, conforme Tabela 1. Entre os anos de 2003 e 2005, o saldo de pagamentos apresenta um resultado modesto, mostrando uma tendência de aumento do saldo do balanço comercial acompanhado de aumento de gasto em rendas. Em 2006 e 2007, o saldo maior do balanço comercial, junto com maiores níveis de investimentos, demonstrou aumentos substanciais no saldo de pagamento, com mesma tendência em 2009 e 2010. Em 2009 a queda do saldo do balanço comercial e aumento de gastos com rendas, bem como menor nível de investimento, resultou em fraco saldo do balanço.



Tabela 1 – Balanço de Pagamentos (US\$ milhões) (2003 – 2010)

<b>Balanço de Pagamentos (US\$ milhões) 2003-2010</b>								
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Balanço Comercial	24.794	33.641	44.703	46.457	40.032	24.836	25.347	20.221
Balanço de Serviços	-4.931	-4.678	-8.309	-9.640	-13.219	-16.690	-19.260	-30.807
Rendas	-18.552	-20.520	-25.967	-27.480	-29.291	-40.562	-33.684	-39.567
Transferências unilaterais	2.867	3.236	3.558	4.306	4.029	4.224	3.263	-2.788
Conta Capital	498	372	663	869	756	1.055	1.129	1.119
Investimento direto	9.894	8.339	12.550	-9.380	27.518	24.601	36.033	36.919
Investimento em carteira	5.308	-4.750	4.885	9.081	48.390	1.133	49.133	63.011
Derivativos	-151	-677	-40	41	-710	-312	156	-112
Outros investimentos	-10.438	-10.806	-27.521	15.688	13.131	2.875	-15.900	-1.274
Erros e omissões	-793	-1.912	-201	628	-3.152	1.809	434	2.379
Saldo pagamentos	8.496	2.245	4.321	30.570	87.484	2.969	46.651	49.101

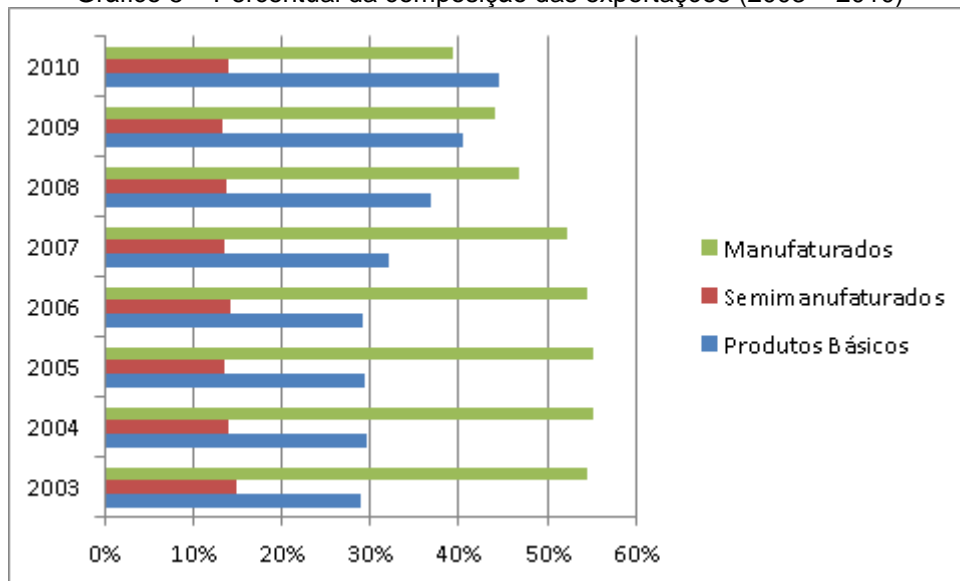
Fonte: BACEN. Elaboração própria.

Curado (2011) aponta que a valorização do real aliado à retomada do crescimento econômico, levaram ao aumento das importações e deterioração do balanço comercial, bem como maior déficit na conta de rendas devido ao real valorizado, sendo esses termos mencionados preocupantes em longo prazo, apesar de o superávit ter sido recorrente ao longo do mandato. Atribui importância no saldo positivo do balanço, ao aumento, a partir de 2006, do Investimento em Carteira, e em 2007 do Investimento direto.

### 2.3.5 Exportações e Importações

Quanto às exportações, no período analisado observa-se uma tendência de aumento da participação de produtos básicos enquanto que os manufaturados caem. Em 2003 29% das exportações eram de produtos básicos e 54,4% de manufaturados. Em 2010, os produtos básicos passaram para 44,6% da pauta de exportação, enquanto que os manufaturados caíram para 39,4%, de acordo com as informações contidas no Gráfico 5.

Gráfico 5 – Percentual da composição das exportações (2003 – 2010)



Fonte: FUNCEX / IPEADATA. Elaboração Própria.

Curado (2011) atento que a tendência de aumento da participação das commodities no percentual de exportações vem acompanhada do aumento internacional do preço das mesmas, aliada a uma taxa de câmbio valorizada, e que é preciso ter cautela sobre os efeitos disso. Deve-se tomar cuidado, pois em épocas de preços altos, há uma dependência das contas externas com essas exportações, mas em situação de baixa de preço, pode haver déficits comerciais com efeitos perversos na economia.

Sobre as importações, observa-se que em 2003 seus valores em US\$ eram de 48.326 milhões, e em 2010 de US\$ 181.768 milhões. Tem-se uma tendência corriqueira de aumento desses valores, com exceção de 2008 para 2009, que passou de US\$ 172.985 milhões para US\$ 123.722 milhões. Apesar desse crescimento, o saldo foi positivo em todos os anos analisados, gerando superávit comercial, conforme Tabela 2 a seguir.

Tabela 2 – Balança Comercial (2003 – 2010) (US\$ milhões)

<b>Ano</b>	<b>Exportações</b>	<b>Importações</b>	<b>Saldo</b>
2003	73.203	48.326	24.878
2004	96.677	62.836	33.842
2005	118.529	73.600	44.929
2006	137.807	91.251	46.457
2007	160.649	120.617	40.032
2008	197.942	172.985	29.958
2009	152.995	127.722	25.272
2010	201.915	181.768	20.147

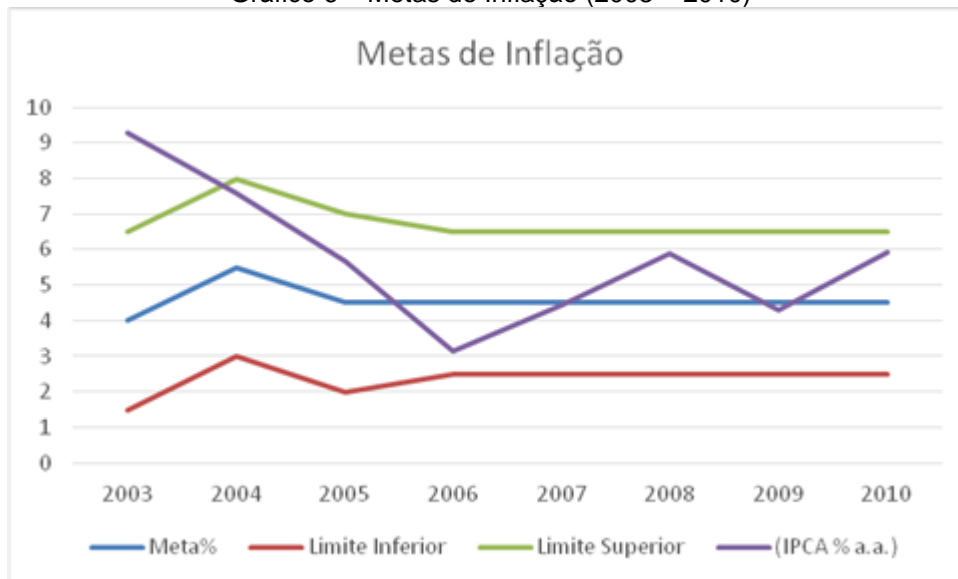
Fonte: Alice Web/MDIC. Elaboração Própria.

Quanto ao que se refere aos elementos que definem o perfil das importações no período analisado, deve-se levar em conta a valorização do real no Governo Lula, conforme visto mais acima. Gonçalves (2012) alerta que vem ocorrendo um processo que ele chamou de “dessubstituição de importações”, ocorrido pela liberalização comercial, tendência de diminuição na tarifa sob importações e a saída de renda pelas importações, que no primeiro governo contribuiu negativamente para crescimento do PIB em 1,1%, e no segundo, também de forma negativa e maior, em 1,6%. O autor também destaca o aumento da relação entre importações e consumo na indústria de transformação, quem em 2003 era de 11,5% e em 2010 foi de 16,4%, de acordo com a Tabela 2.

### 2.3.6 Política Monetária

Durante o Governo Lula foi adotada a política de metas de inflação. A meta é decidida pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), e estipula o centro da meta, com bandas de tolerância acima e abaixo da meta. Entre os anos de 2003 e 2010, apenas no primeiro a inflação efetiva ultrapassou o estipulado. Em 2004, a inflação efetiva ficou em 7,6%. O limite da meta era de 6,25% de inflação, estipulada na Norma “Resolução 2.972”, definida em 27/06/2002, porém alterada pela Norma “Resolução 3.108” em 25/06/2003 para 8%, portanto neste ano a inflação ficou dentro da meta. Nos demais anos, cabe destacar que o IPCA ao ano ficou dentro do regime de metas, como visto no Gráfico 6 a seguir.

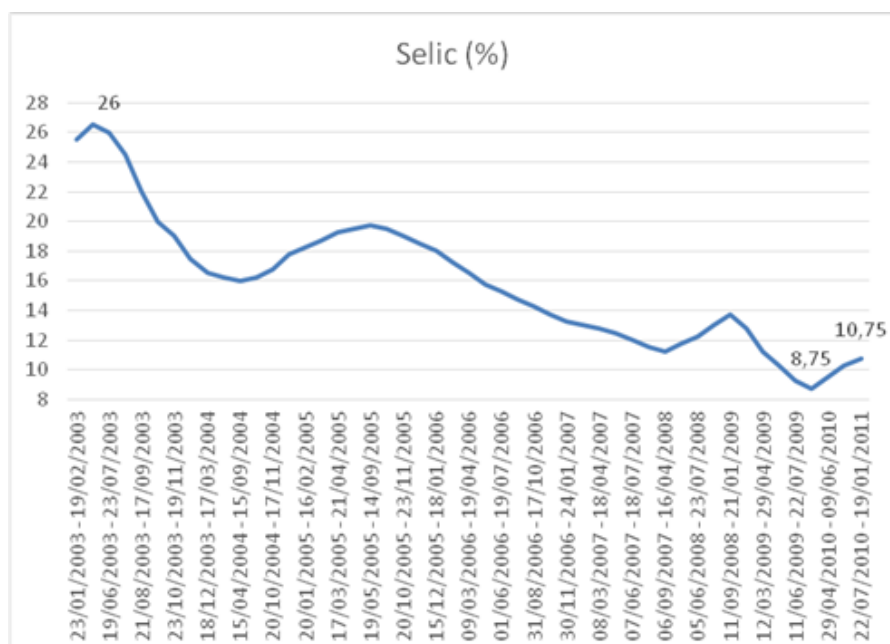
Gráfico 6 – Metas de Inflação (2003 – 2010)



Fonte: BACEN. Elaboração Própria.

Um instrumento para tentar controlar a inflação era a taxa de juros, que no Brasil é medida pela taxa Selic, decidida pelo Comitê de Política Monetária (Copom). Conforme Gráfico 7, observa-se que a taxa Selic mais alta foi de 26%, decidida na reunião do Copom dia 18/06/2003 com vigência de 19/06/2003 até 23/07/2003, e a mais baixa foi de 8,75%, decidida na 144ª reunião, dia 22/07/2009, e mantida até dia 28/04/2010, na 149ª reunião, terminando o ano de 2010 e entrando em 2011 em 10,75%.

Gráfico 7 – Histórico da Taxa Selic (2003 – 2010)



Fonte: BACEN. Elaboração própria.

As taxas de juros reais no Brasil a época eram as maiores do mundo, sendo 11,1% em 2002, e 4,8% em 2010. Nota-se então uma política de redução da taxa de juros, porém mesmo assim criticada como alta em comparação com o restante do mundo, devido a sua forte utilização como instrumento para combater a inflação, visto o histórico de aumento de preços do Brasil. A política de “rolagem de dívida” é outro fator preponderante para a alta taxa de juros. Houve também uma política de expansão de crédito no governo. No que se refere a relação operação de crédito pelo PIB, esse número era de 23,94% em 2003, enquanto em 2010 estava em 47,25%. Devido ao grande aumento de crédito no país, as altas taxas de juros se justificam também como combate à inflação por este motivo (CURADO. 2011).

### 2.3.7 Emprego e Renda

Sobre o nível de desemprego no país, houve queda nesse quesito no Brasil entre 2003 e 2010. De 2003 a 2005, o desemprego mostrou constante queda em média anual, passando de 12,3% para 9,8%. Em 2006 houve leve aumento em relação ao ano anterior, fechando a média de desemprego do ano em 10%. Entre 2007 e 2008 a tendência foi de queda, sendo 9,3% e 7,9%, respectivamente. Em 2009, sentindo os efeitos da crise de 2008, o desemprego subiu para 8,1%, e ao final do mandato, finalizou na mais baixa taxa de desemprego da série história, em 6,7%. Quanto a tendência ao longo do ano, as médias mensais se alternam sazonalmente, conforme Tabela 3. Destaca-se também o aumento dos empregos formais em números absolutos, que passou de 29,5 milhões em 2003 para 44,1 milhões em 2010, bem como o aumento percentual de trabalhadores com carteira assinada, que em 2003 era de 43,5%, e em 2010 foi de 51,6%.

Tabela 3 – Taxa de desemprego anual e empregos formais (2003 – 2010)

Ano	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Taxa de Desemprego (%)	12,3	11,5	9,8	10	9,3	7,9	8,1	6,7
Empregos Formais (milhões)	29,5	31,4	33,2	35,2	37,6	39,4	41,2	44,1
Empregados com CLT (%)	43,5	43,8	45,5	46,1	47,6	49,2	49,3	51,6

Fonte: Desemprego e CLT:PME/IBGE / Empregos formais: MTE/RAIS. Elaboração própria.

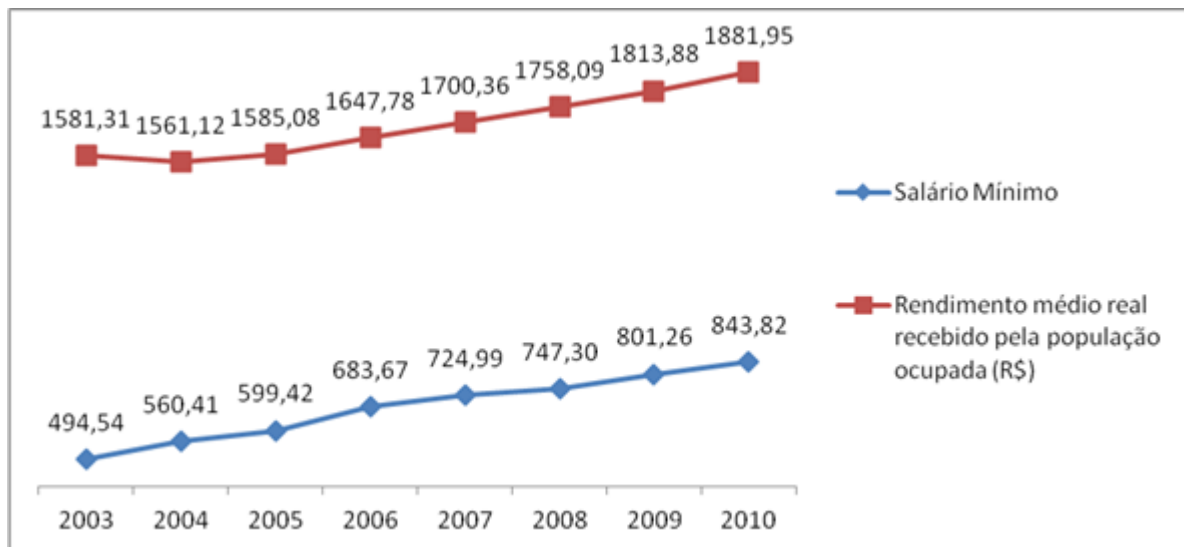
Considerações importantes podem ser feitas sobre a mudança de cálculo do IBGE para medir o desemprego, a partir de dezembro de 2012: para estar na População Economicamente Ativa (PEA), passa a valer o indivíduo que está, esteve empregado ou procurou no emprego nos últimos trinta dias (o cálculo anterior considerava a semana apenas); a População em Idade Ativa (PIA) passou a ser contada a partir dos 10 anos, e não mais dos 15; incorporação dos municípios que se tornaram parte das regiões metropolitanas ao decorrer dos anos 90 (GIAMBIAGI, 2011). O Gráfico 8 demonstra a taxa de desemprego mensal para o período de 2003 a 2010, através da Pesquisa Mensal de Emprego, do IBGE.



Fonte: IBGE, Pesquisa Mensal de Emprego (PME). Elaboração própria.

Quanto às questões de salários, fica evidente a política de valorização do salário mínimo, conforme Gráfico 9, tendo uma valorização em termos reais de 56,2% ao longo dos oito anos. O salário mínimo real no início do governo, em 2003 era de R\$ 353,60, e ao final de 2010 era de R\$ 532,50, conforme dados do IPEA, com base de um estudo do Ministério da Fazenda (2011) com média anual a preços de abril de 2001 e acumulado em 12 meses até abril de 2001. O Rendimento médio real habitualmente recebido pela população ocupada também teve valorização real, tendo tendência crescente em todos os anos, tendo crescimento de 20,55% de 2003 para 2010, com exceção de 2003 para 2004, que caiu de R\$1.581,31 para R\$ 1.585,08, a preços de dezembro de 2014, conforme IBGE (2014).

Gráfico 9 - Salário Mínimo e Rendimento médio real recebido pela população ocupada (R\$)



Fonte: IPEA e IBGE. Elaboração Própria (2019).

A política de valorização do salário mínimo, bem como o crescimento do rendimento médio real habitualmente recebido pela população ocupada, foram os principais fatores que contribuíram para uma melhora na distribuição de renda, porém, há de se mencionar também os programas de transferência de renda. O Programa Bolsa Família<sup>5</sup>, que atendeu 3,6 milhões de famílias em 2003 e repassou 3,4 milhões de reais, subiu substancialmente esses números até 2010, tendo só neste ano atendido 12,9 milhões de famílias e repassou para as mesmas 14,6 milhões de reais, segundo dados do MDS, o que vai quase que diretamente todo seu valor para a economia do Brasil, já que, segundo Curado (2011), essas famílias têm baixíssima propensão a poupar. Ainda há o fator das aposentadorias, que de acordo com a Constituição Federal de 1998, diz que essas não podem ser menores que o salário mínimo, tendo assim os repasses aos aposentados ajudando também a melhorar a distribuição de renda. Importante ainda sobre o que diz respeito à distribuição de renda, é falar da situação de pobreza e extrema pobreza. Nesse quesito, houve sempre diminuição das duas condições no Brasil entre 2003 e 2010. Os pobres em 2003 eram 35,8 da população e os extremamente pobres 15,2%, enquanto que em

<sup>5</sup> Conforme explicação retirada diretamente da página do programa no site eletrônico da Caixa Federal: “É um programa de transferência direta de renda, direcionado às famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o País, de modo que consigam superar a situação de vulnerabilidade e pobreza. O programa busca garantir a essas famílias o direito à alimentação e o acesso à educação e à saúde” de acordo com a Lei 10.836, de 09 de janeiro de 2004 e o Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, o programa se estende para pessoas em situação de extrema pobreza, com renda até R\$ 70,00, e pobreza, cuja renda varia de R\$ 70,00 até R\$ 140,00.

2010, eram, respectivamente, 21,4% e 7,3%. Todos esses fatores levaram a diminuição do Índice de Gini, que em 2003 era de 0,581, acabou 2009 em 0,538 e 2011 em 0,533, tendo em vista os dois últimos anos foram mencionados devida ausência de dados referente a 2010 (IPEADATA, 2014).

### 2.3.8 Indústria e Formação Bruta de Capital Fixo

A Pesquisa Industrial Mensal de Produção Física (PIM-PF) do IBGE aponta aumento da produção industrial na média entre os anos de 2003 e 2010, com exceção de 2009, que apresentou decréscimo de -7,1%. Em 2010, finalizou no aumento de 10,2%. A média de crescimento do período foi 3,3%. Quanto a Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF), que segundo definição do IPEA por Andréa Wolffenbüttel (2004), “mede o quanto as empresas aumentaram os seus bens de capital, ou seja, aqueles bens que servem para produzir outros bens. São basicamente máquinas, equipamentos e material de construção”, ainda segundo pesquisa do IBGE, a taxa média de crescimento também foi positiva, ficando em 6,6%. Em quase todos anos ela foi positiva, menos em 2003 e 2009, que foram -4% e -2,1%, respectivamente. O destaque fica para o ano de 2010, que mostrou crescimento de 17,9%. A seguir, a Tabela 4 demonstra os resultados das duas variáveis mencionadas, que demonstra a mesma tendência de crescimento ou decréscimo das variáveis, com exceção de 2005 para 2006, em que a produção industrial caiu de 2,8% para 1,7%, e a FBCF subiu de 2% para 6,7%, e de 2007 para 2008, tendo a produção industrial decrescido de 6% para 3,1%, e a FBCF subiu de 12% para 12,3%.

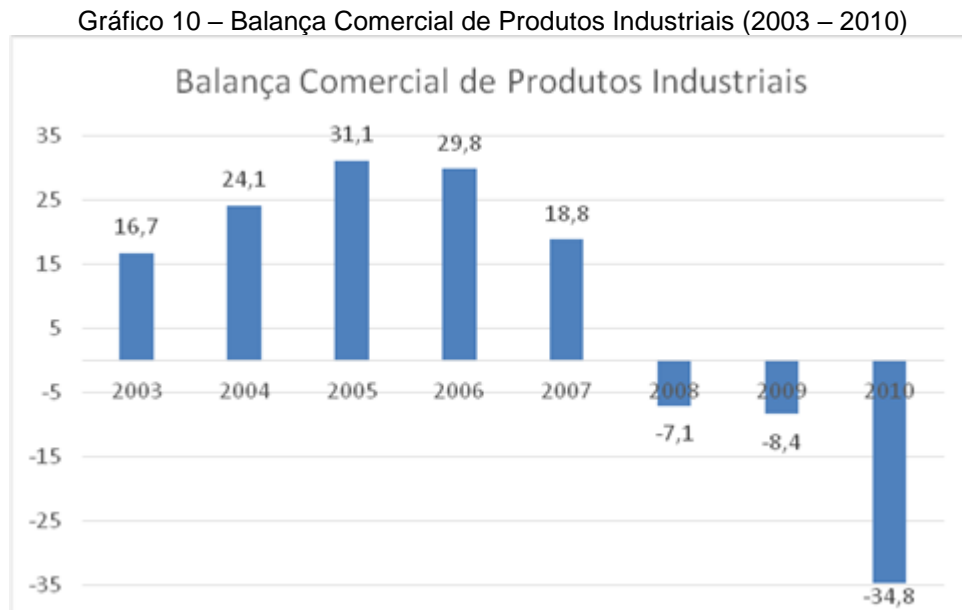
Tabela 4 – Variação na Produção Industrial e FBCF (% do PIB) (2003 – 2010)

Ano	Produção Industrial	FBCF
2003	0,3	-4
2004	8,4	8,5
2005	2,8	2
2006	1,7	6,7
2007	6	12
2008	3,1	12,3
2009	-7,1	-2,1
2010	10,2	17,9

Fonte: IBGE. Elaboração própria.



Outro fator a se levar em conta é a balança comercial dos produtos industriais. A balança teve média positiva ao longo dos oito anos, sendo de 8,7 milhões. Porém, deve-se levar em conta uma tendência preocupante, pois a partir de 2008 ela começou a ser negativa, sugerindo um desafio e um problema para o próximo governo, conforme o Gráfico 10 abaixo.



Fonte: Carta IEDI. Elaboração Própria (2019).

Quanto às políticas industriais, Cano e Silva (2010) fazem uma série de apontamentos. Tem-se o antecedente que nos governos de FHC era orientação do Ministério da Fazenda a ausência de políticas nesse sentido. A partir de 2004, o Governo Lula começa a atuar para elaboração de uma intenção industrializante para o Brasil, através da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), a qual se tem importante iniciativa no sentido institucional de formular uma política industrial e construir “um arcabouço legal-regulatório” para fomentar inovações. Entretanto, eficácia a níveis não satisfatórios para promover as políticas industriais, os investimentos não chegaram aos montantes desejados, bem como as contradições da política macroeconômica adotada. O PITCE foi sucedido pela Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), com ambição e abrangência maior no sentido industrial, bom como mais instrumentos para tal, incluído compras públicas no plano. Atenta-se ainda pelo cenário internacional positivo até 2008 e negativo posteriormente, e de que as políticas industriais não foram tão bem-sucedidas como pretendiam e tinham potencial.

Quanto ao cenário internacional propício até 2008, a produção industrial, FBCF e a balança comercial de produtos industriais têm valores de variação positivos até o ano mencionado, cabendo destacar a tendência de elevação de participação do investimento na composição do PIB (com exceção da balança de comercial de produtos industriais, que começa a deteriorar em 2008). A partir do ano seguinte então, com acirramento no Brasil da crise mundial o ano de 2009 demonstra resultados negativos em todos os sentidos, destacando, porém, o crescimento surpreendente em 2010, puxado por políticas voltadas para o lado da demanda.

## 2.4 CONSIDERAÇÕES PARA O GOVERNO DILMA

Levando em conta os conceitos de governo e dados da economia exposto ao longo do capítulo, será visto agora como o governo de Lula influenciou o de Dilma, de acordo como cenário da economia de 2003 a 2010 influenciou nas eleições de 2010, as tendências dos dados apresentados e do Programa de Governo de Dilma, que frisou a proposta de continuidade de governo.

### 2.4.1 Eleição Presidencial de 2010

Acerca das eleições que lograram Dilma Rousseff como vencedora, Maciel (2012) faz algumas observações sobre o mandato do então presidente Lula e do processo eleitoral que pautariam o próximo governo. Sobre o governo de Lula, declara que houve uma afirmação do neoliberalismo no bloco de poder<sup>6</sup>, e que a eleição foi pautada nesse sentido, devido a hegemonia burguesa ao longo dos oito últimos anos. Dilma então surgia como uma proposta neoliberal moderada, em contraponto à extremada de José Serra do PSDB (Partido Social Democracia Brasileira). Daí então duas considerações: neoliberal moderada pois era aliada às políticas sociais, com o Estado financiando o setor produtivo, aumento do serviço e pessoal na esfera pública; neoliberal extremada pois havia congruência com as privatizações, livre mercado na economia, menos direitos trabalhistas e sociais e cortes nos gastos de serviço público e sociais. Portando, Dilma estava atrelada a alguns ideais neoliberais, como abertura comercial e financeira, câmbio valorizado, juros elevados, metas de inflação e

---

<sup>6</sup> Sobre “Blocos no Poder” ver Teixeira e Pinto (2012).

superávit primário. Chegado ao segundo turno, sob argumento de abraçar o eleitorado de centro da terceira colocada, Marina Silva, do PV (Partido Verde), que contou com 19,33% de votos, Dilma adicionou mais conteúdos neoliberais à sua campanha. Sobre o eleitorado de esquerda, esse concedeu apoio crítico, contando com continuidade das questões sociais feitas por Lula, podendo assim a candidata a presidenta agir com mais intensidade no lado neoliberal nas questões econômicas.

#### **2.4.2 Heranças do Governo Lula**

Conforme foi visto neste capítulo, a herança de indicadores econômicos de do governo Lula para Dilma foram (considerando os dados mencionados aqui os já descritos no capítulo, sendo o primeiro a ser citado do ano de 2003, após o ano de 2010, primeiro e último ano de governo Lula, respectivamente): crescimento médio do PIB de 4,08% ao longo dos oito anos, sendo de 7,5% em 2010; dívida pública mobiliária decrescente, de 60,3%/PIB para 41,3%; dívida líquida do setor público interna de 43,7% para 50% e externa de 11,1% para -9,8%; dívida toda em relação ao PIB de 54,8% para 39,1%; arrecadação de impostos e contribuições federais com média de 6% no governo; superávit primário em média de 3,4% ao ano; dólar valorizado, com média em 2010 de R\$1,76/dólar; balança de pagamentos superavitárias em todos os anos, sendo de R\$ 49,1 bilhões em 2010; exportações de produtos básicos de 29% para 44,6% e de manufaturados de 54,4% para 39,4%; importações passaram de US\$ 48.326 milhões para US\$ 181.768 milhões; saldo comercial positivo em todos os anos; inflação fora da meta em apenas um ano, e partir de 2006 meta de 4,5% e banda de 2%; taxa Selic com taxa decrescente, terminado 2010 e começando 2011 em 10,75%; desemprego decrescente, de 12,3% para 6,7%; empregos formais crescente, de 29,5 milhões para 44,1 milhões, trabalhadores de carteira assinada de 43,5% para 51,6% do mercado de trabalho; 56,2% de valorização do salário mínimo; 20,5% de valorização do salário médio; aumento das famílias contempladas no Bolsa Família, de 3,6 milhões para 12,9 milhões e repasse de R\$ 3,4 milhões para R\$ 14,6 milhões; diminuição dos pobres de 35,8% para 21,4% e dos extremamente pobres de 15,2% para 7,3%; O Gini passou de 0,581 para 0,538 em 2009 (2010 não foi medido); produção industrial crescendo em média de 3,1% por ano; FBCF com média de crescimento de 6,6% ao ano; US\$ 8,7 milhões de saldo da

balança comercial de produtos industrial no 8 anos, porém em saldo negativo desde 2008, sendo de US\$ -34,8 milhões em 2010.

Sobre a conciliação da agenda liberal e políticas sociais, mencionadas anteriormente, crê que é contraditória esse conjunto de políticas, pois exige uma maior e melhor atuação do Estado, uma disputa pelo fundo público entre políticas sociais e remuneração da riqueza financeira e que só funcionou pelo crescimento econômico encabeçado pelas políticas sociais e exportações com preços elevados, logo, fatores não estruturais. A respeito da crise financeira de 2008 com baixos impactos no Brasil no mesmo ano, só foi driblada por aumento do crédito e subsídios do governo Lula para consumos de bens duráveis Paulani (2017), e, novamente, são fatores que não afetam estruturalmente a economia brasileira, apenas política anticíclicas.

Em que pese os desafios pelo modelo de crescimento pelo lado da demanda, citado e demonstrado neste capítulo, há de se fazer algumas considerações de possíveis problemas que se estenderam ao governo de Dilma. O modelo não modernizou a estrutura produtiva para acompanhar a demanda e careceu de melhoramento na mão de obra para atender aos setores que exigiram maior qualificação. A demanda foi atendida por política de crédito e pelo câmbio valorizado, sendo assim, as importações foi fator importante para atender a demanda interna, facilitadas pelo contexto internacional favorável até 2008 (MELLO; ROSSI, 2017). Bielschowsky (2014) aponta que o aumento do investimento ocorrido nos anos Lula se deu principalmente nos setores de serviço e de bens não duráveis, tendo sido os investimentos em bens duráveis perto de zero em seu governo, não rompendo problemas estruturais no lado da oferta da economia, o que traria problemas no Governo Dilma.

### **2.4.3 Continuidade do Governo Lula?**

No documento nomeado de “Diretrizes do Programa 2011/2014”, o PT e sua coligação (composta por PMDB, PSB, PCdoB, PDT, PR, PRB, PTN, PSC e PTC) apresentam o projeto de governo, em 05/07/2010, para concorrer às eleições presidenciais de 2010, que tinha como candidata a presidente da chapa Dilma Rousseff, que até 31/03/2010 era ministra-chefe da Casa Civil, deixando o cargo para ser pré-candidata à presidência. O primeiro documento contendo as propostas de governo do PT e da coligação “Para o Brasil Seguir Mudando”, contava com 79 pontos,

e deixava claro que seria atualizado mais adiante, em virtude da campanha eleitoral. Em seus primeiros 18 pontos, faz críticas a governos anteriores ao de Lula e faz questão de mencionar o governo do até então presidente, indicando que o Governo Dilma não seria apenas uma continuidade do Governo Lula. O plano cita primeiramente que desde 2003 o Brasil passou por mudanças econômicas, sociais e políticas, e ainda no item 11 a importância de destacar o governo de Lula para impor importância a eleição de Dilma (COLIGAÇÃO PARA O BRASIL SEGUIR MUDANDO, 2010).

No início do plano, o documento de diretrizes faz comparações com os governos de anos anteriores do Brasil, os citando de forma crítica. O item 2 volta 20 anos no tempo, dizendo que o país vinha de estagnação econômica ou avanços insatisfatórios, e que no governo de Lula a economia voltou a crescer em lógica de governo diferente dos anteriores, com distribuição de renda e menos vulnerabilidade externa. Diz ainda que o Brasil vinha de 70 anos de expansão econômica, porém com concentração de renda, elevada inflação, endividamento e de forma não democrática. Este ponto último também o Programa de Governo do PT enaltece o avanço democrático que houve no seu governo. Ainda sobre críticas de governos anteriores, no item 3, é citado que diminuí investimentos produtivos, parque industrial, infraestrutura, a área de energia, a de transporte e as empresas estatais, que foram privatizadas. O item 4 fala que as riquezas do país não tinham acesso do povo. Pulando para o item 7, menciona que diferentes de outras crises globais passadas, o Brasil conseguiu enfrentar a de 2008. Por fim, sobre críticas a governos anteriores, no item 8, atacando o neoliberalismo que seria o “novo renascimento”, atenta ao fato que o Brasil se pôs em um papel secundário nas cadeias globais (COLIGAÇÃO PARA O BRASIL SEGUIR MUDANDO, 2010).

O restante da primeira parte do Programa de Governo (COLIGAÇÃO PARA O BRASIL SEGUIR MUDANDO, 2010), em que enaltece o governo de Lula, traz questões mencionadas neste capítulo, e outras que fogem ao tema deste trabalho, como de questões sociais, de políticas públicas e patriotas. Sobre os itens com assuntos mencionados nesta seção, tem-se a citação dos crescimentos do PIB, emprego formal e salário mínimo, das políticas de transferência de renda, das metas de inflação, queda de taxa de juros, aumento do crédito e mais comércio exterior. Indica que essas questões formaram um grande mercado interno que foi o fator decisivo para o Brasil proteger-se da crise de 2008, sendo reforçado pelo sistema

bancário e acúmulo de reservas internacionais. O documento também cita a política externa que busca parcerias internacionais e que deverá continuar buscando. Pode-se destacar então, de frases diretamente retiradas do Programa de Governo, para encerrar este capítulo e criar uma ponte para o próximo, de que o Governo Dilma tem como ideal ser além de uma continuidade do Governo Lula:

- a) “A sumária menção aos aspectos principais da Presidência Lula é fundamental para a formulação dos grandes objetivos que devem marcar o Governo Dilma” (COLIGAÇÃO PARA O BRASIL SEGUIR MUDANDO, p. 3, 2010);
- b) “Ao contrário daquela que Lula recebeu, a herança à próxima presidenta será bendita. Essa herança oferece as bases para a formulação das propostas do Programa de Governo 2010 (COLIGAÇÃO PARA O BRASIL SEGUIR MUDANDO, p. 3, 2010)”;
- c) “O sucesso alcançado por Lula permitirá que o futuro Governo seja **não somente uma continuidade** do até agora realizado” (COLIGAÇÃO PARA O BRASIL SEGUIR MUDANDO, p. 4, 2010);
- d) “O Governo Lula criou as condições para um Projeto de Desenvolvimento Nacional Democrático Popular, sustentável e de longo prazo para o país” (COLIGAÇÃO PARA O BRASIL SEGUIR MUDANDO, p.4, 2010);

### 3 O PROGRAMA DE GOVERNO DE DILMA

O presente capítulo irá analisar as principais propostas de Dilma Rousseff, no tocante à economia brasileira, em seu programa de governo apresentado para concorrer às eleições presidenciais de 2010. Antes de adentrar ao Programa de Governo em si, será apresentado o PAC 2, Plano Brasil Maior, tendo o primeiro sido lançado ainda em 2010, para o período 2011-2014, e o segundo lançado pela presidenta em 2011 como política industrial para o Brasil (já eleita), uma vez que os mesmos serão citados diversas vezes para servir de apoio ao que foi proposto em 2010, e por apresentarem metas mais tangíveis e precisas do que as apresentadas no ano eleitoral, além de apresentação do BNDES, que será também utilizado para avaliação das propostas. Após expostos os dois planos e o banco, irá se avaliar em que situação se encontraria, em 2014, aquilo que foi proposto em 2010, utilizando muitas vezes dados a partir de 2003, pois o Programa de Governo tantas vezes menciona o Governo Lula, tanto quanto dados no período 2011-2014, para avaliar o proposto por Dilma, dentro do escopo de seu programa de governo tanto quanto com base em dados dos anos de Governo Lula.

#### 3.1 PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO 2

O PAC 2, com slogan “O Brasil vai continuar crescendo” (BRASIL, 2010a), inicia sua apresentação demonstrando o legado do seu anterior. O PAC 2, denominado assim em função de haver o 1, foi um programa que visava promover aceleração do crescimento, aumento de emprego e melhoria das condições de vida do brasileiro, através de medidas que incentivariam o investimento privado, iria recrudescer o investimento público em infraestrutura e removeria os chamados “obstáculos” burocráticos, administrativos, normativos, jurídicos e legislativos que estariam atrasando o crescimento do Brasil. As medidas do PAC 1 foram divididas em cinco blocos, a saber: “Investimento em Infraestrutura”, “Estímulo ao crédito e ao financiamento”, “melhora do ambiente de investimento”, “Desoneração e aperfeiçoamento do sistema tributário” e “Medidas fiscais de longo prazo” (BRASIL, 2007).

A segunda fase do plano inicia-se citando a elevação do investimento total e do investimento público na participação do PIB, os recordes de financiamento e

desembolsos do BNDES, aumento do emprego em infraestrutura, mais parcerias com Estados e Municípios e aumento das parcerias entre o setor público e o privado. Após demonstrados os legados, tem-se a informação que o país cresceu em 2007, 2008 e que crescerá mais que o previsto em 2010, defendendo então que deve haver o PAC 2, com previsão preliminar de investimento, no período 2011-2014, de R\$ 955 bilhões, divididos nos eixos “Cidade Melhor”, “Comunidade Cidadã”, “Minha Casa Minha Vida”, “Água e Luz Para Todos”, “Transportes” e “Energia” (BRASIL, 2010a).

O eixo Cidade Melhor previa investimentos de R\$ 57,1 bilhões, divididos nos sub eixos “Saneamento”, “Prevenção em áreas de Risco”, “Mobilidade Urbana” e “Pavimentação”. O eixo Comunidade Cidadã previa investimentos de R\$ 23 bilhões, nos sub eixos “UPA – Unidades de Pronto Atendimento”, “UBS – Unidades Básicas de Saúde”, “Creches e Pré-Escolas”, “Quadras Esportivas nas Escolas”, “Praças do PAC” e “Postos de Polícias Comunitária”. O eixo Minha Casa Minha Vida tinha previsão preliminar de investimento de R\$ 278,2 bilhões, divididos nos sub eixos “Minha Casa, Minha Vida”, “Financiamento SBPE (Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo)” e “Urbanização de Assentamentos Precários”. O eixo Água e Luz para todos, dividido nos sub eixos “Luz para Todos”, “Água em áreas urbanas” e “Recursos Hídricos”, tinha previsto o investimento de R\$ 30,6 bilhões. “Rodovias”, “Ferrovias”, “Portos”, “Hidroviás”, “Aeroportos” e “Equipamentos para Estradas Vicinais”, eram os sub eixos do eixo Transportes, que previu investimentos de R\$ 140,5 bilhões. Por último, o eixo Energia previa investimentos de R\$ 461,6 bilhões nos sub eixos “Geração de Energia Elétrica”, “Transmissão de Energia Elétrica”, “Petróleo e Gás Natural”, “Marinha Mercadante”, “Combustíveis Renováveis”, “Eficiência Energética” e “Pesquisa Mineral” (BRASIL, 2010a).

### 3.2 PLANO BRASIL MAIOR

O PBM foi a política industrial, tecnológica, de serviços e de comércio exterior do Governo Dilma, para o período 2011-2014. Nele, se daria atenção ao estímulo à inovação e produção nacional para melhorar a competitividade de indústria, tanto interna como externamente, utilizando-se as competências das empresas, na academia e na sociedade, também para gerar empregos e renda para o Brasil. A cartilha do PBM dividia-se em “Dimensão Estruturante: diretrizes setoriais”, “Dimensão



Sistêmica: temas transversais” e “Organização Setorial”, apontando-se as oportunidades e desafios do plano (BRASIL, 2011a).

A “Dimensão Estruturante: diretrizes setoriais”, através das características, desafios e oportunidades dos setores produtivos, elencou cinco blocos para formular e implementar os programas e projetos, a saber: “Fortalecimento de Cadeias Produtivas”, “Novas Competências Tecnológicas e de Negócios”, “Cadeias de Suprimento em Energias”, “Diversificação das Exportações e Internacionalização” e “Competências do Conhecimento Natural”. Na parte de “Dimensão Sistêmica: temas transversais”, que seriam as políticas para elevar a eficiência produtiva da economia, contava com oito blocos de ações, sendo eles: “Comércio Exterior”, “Investimento”, “Inovação”, “Formação e Qualificação Profissional”, “Produção Sustentável”, “Competitividade de Pequenos Negócios”, “Ações Especiais em Desenvolvimento Regional” e “Bem-estar do Consumidor”. A “Organização Setorial” era dividida em ação para “Sistemas da Mecânica, Eletroeletrônica e Saúde”, “Sistemas Intensivos em Escala”, “Sistemas Intensivos em Trabalho”, “Sistemas do Agronegócio” e “Comércio. Logística e Serviços Pessoais”. As oportunidades seriam para o mercado interno, mercado de commodities, empresas inovadoras, as competências científicas, uso da abundância em recursos naturais e utilização das compras públicas, além dos grandes eventos esportivos. Os desafios do PBM seriam os de intensificar o progresso tecnológico, o combate à guerra cambial, o enfrentamento da concorrência internacional, a aceleração do investimento em infraestrutura e qualificação profissional de nível técnico e superior do trabalhador (BRASIL, 2011a).

### 3.3 BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

O BNDES atua como maior meio do Governo Federal a nível de investimento e financiamentos de longo prazo para todos setores econômicos do Brasil, auxiliando pessoas físicas, micros, pequenas e médias empresas com faturamento anual de até R\$ 300 milhões, bem como modalidades de investimentos para transporte urbano, educação, saúde, saneamento básico e agricultura familiar. O auxílio visa o potencial de gerar empregos, renda e inclusão social dos planos dos novos negócios de se modernizar, expandir e concretizar. Por se tratar de uma empresa pública, o banco concede condições especiais de subscrição de mobiliários, financiamento a investimentos, prestação de garantia e concessão de recursos não reembolsáveis,

apoiando o impacto socioambiental e econômico, para projetos de caráter social, cultural e tecnológico, incentivando o desenvolvimento regional, a inovação e o desenvolvimento socioambiental, através de produtos, fundos e programas. O BNDES tem papel também em políticas anticíclicas na economia brasileira, ajudar a realizar fórmulas para incentivo ao crescimento econômico do Brasil (BNDES, 2019a). A área de atuação abrange obras de infraestrutura, agropecuária, exportações, desenvolvimento territorial e regional, inovações, área social, a indústria, comércio e serviços, micro, pequenas e média empresas, cultura e economia criativa, mercado de capitais e meio ambiente (BNDES, 2019b).

### 3.4 ANÁLISE DAS PROPOSTAS DO PROGRAMA DE GOVERNO DE DILMA

Utilizando-se como base para avaliação do governo de Dilma, irá se utilizar as propostas constantes no Programa de Governo apresentado no dia 05 de julho de 2010, definido como “Diretrizes do Programa 2011/2014” (COLIGAÇÃO PARA O BRASIL SEGUIR MUDANDO, 2010). O documento conta com 17 grifos, sendo o primeiro deles mencionando os legados do Governo Lula e a importância de continuidade do mesmo, indicando Dilma como sua sucessora. Dos demais 16, foi escolhida 8 áreas (grifos) com propostas ligadas direta ou indiretamente com a economia brasileira. Elencando-as: “O crescimento acelerado e o combate às desigualdades raciais, sociais e regionais e a promoção da sustentabilidade ambiental serão o eixo que vai estruturar o desenvolvimento econômico”; “Investimentos, crédito, ciência e inovação tecnológica a serviço de um novo desenvolvimento”; “Infraestrutura para impulsionar o desenvolvimento agrícola, industrial e comercial do país”; “Um desenvolvimento ambientalmente sustentável”; “Educação de qualidade, ciência e tecnologia para construir uma sociedade do conhecimento”; “O SUS deve garantir acesso universal e de qualidade aos serviços de saúde”; “Acesso à comunicação, socialização dos bens culturais, valorização da produção cultural e estímulo ao debate de ideias” e “Presença do Brasil no Mundo” (COLIGAÇÃO PARA O BRASIL SEGUIR MUDANDO, 2010). A continuidade deste capítulo se dará na análise das proposições do programa de governo (outros planos que foram surgindo ao longo do governo, ou que já estavam em vigor servirão de apoio para a análise, e serão expostos ao longo do capítulo), sendo que cada subcapítulo será uma análise daquilo que foram as

propostas feitas para o Brasil no programa de governo Coligação para o Brasil Seguir Mudando (2010).

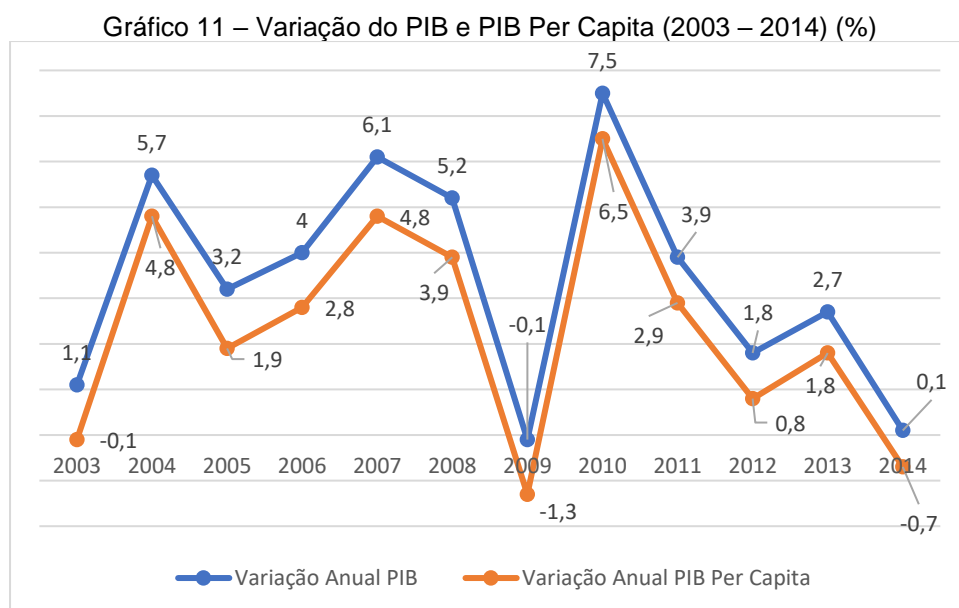
### 3.4.1 Preservação da Estabilidade Econômica

Levando em consideração que a preservação da estabilidade econômica vem da manutenção do tripé macroeconômico estabelecido desde o governo de FHC, que consiste em: (a) manter a inflação dentro do regime de metas, (b) taxa de câmbio flexível e (c) superávit primário, tal qual seguiu Lula (FONSECA; CUNHA; BICHARA, 2013), considerando aumento do PIB e PIB Per Capita (Gráfico 11), tem-se o seguinte sobre a performance no Governo de Dilma:

- a) Entre 2011 e 2014, todas as metas de inflação seriam de 4,5%, com banda de 2%, todas definidas em anos diferentes pelo Comitê de Política Monetária (Copom), não previamente as quatro juntas. Em 2011, conforme Resolução 3.748 do Copom, do dia 30/06/2009, a inflação efetiva foi de **6,5%**, ficando, portanto, no limite superior da meta. Em 2012, conforme Resolução 3.880 do Copom, do dia 22/6/2010, a inflação e terminou o ano em **5,84%**, dentro do regime de metas. Em 2013, de acordo com a Resolução 3.991 do Copom, definida no dia 30/6/2011, a inflação efetiva foi de **5,91%**, novamente dentro da meta. Em 2014, conforme Resolução 4.095 do Copom, do dia 28/6/2012, a inflação foi de **6,41%**, ficando próxima ao limite superior da banda, de acordo com o Banco do Brasil (2019). Portanto, no preceito de manter a inflação dentro da meta, deve-se destacar que em todos os anos a taxa de inflação esteve acima da meta, mas dentro do limite superior;
- b) Quanto a taxa de câmbio, ao longo do governo se observou uma tendência de desvalorização do Real. Ao final de 2011, a taxa de câmbio foi de **R\$ 1,84/US\$**. Em dezembro de 2012, fechou o ano em **R\$ 2,08/US\$**. Findado 2013, o câmbio ficou em **R\$ 2,35/US\$**. No último mês do primeiro mandato, a taxa de câmbio finalizou em **R\$ 2,64/US\$**, de acordo com o IPEADATA (2019a) demonstrando a clara tendência de desvalorização de taxa de câmbio. Contri (2014) chama atenção para o “fio da navalha” referente às consequências da política de desvalorização cambial, sendo uma delas a

dicotomia que a desvalorização do real é boa para competitividade da indústria nacional e para o setor externo, ao mesmo tempo que acaba por recrudescer a inflação.

- c) Referente a meta de superávit primário, para os anos de 2011, 2012, 2013 e 2014, os resultados foram, de acordo com o BACEN (2015) (resultado primário/PIB): 2,94%, 2,23%, e 1,77% e -0,59%, respectivamente. Observa-se, portanto, que a capacidade de gerar superávit primário foi diminuindo ao longo dos anos do governo, sendo o último ano negativo, ou seja, de déficit primário.



O balanço no quesito estabilidade econômica, como exposto acima, não indicou o esperado ao longo do governo em sua totalidade, tendo a inflação ficado acima da meta (mesmo que dentro do limite superior de tolerância), a taxa de câmbio seguindo tendência de desvalorização, e dentre os quatro anos de governo, havendo déficit primário em 2014, além do PIB com tendência decrescente, sendo a média de Dilma de 2,21% de crescimento contra 4,08% de Lula, e PIB per capita de 1,2% para o Governo Dilma e 2,91% para o Governo Lula.

### 3.4.2 Aumentar Investimentos via Desenvolvimento da Infraestrutura

O Governo Dilma encontrou gargalos no modelo de crescimento econômico pelo mercado interno e pela demanda à medida que os níveis de investimento foram se

demonstrando insatisfatórios. O desenvolvimento pelo consumo das famílias e gastos governamentais encontra entraves no longo prazo, visto que esta política havia se iniciado em 2004 com Lula. Apesar do estímulo para o lado da demanda, a não melhora estrutural no lado da oferta causou problemas ao crescimento brasileiro (CURADO; NASCIMENTO, 2015). A Tabela 5 traz a variação dos investimentos entre 2003 e 2010.

Tabela 5 – Variação anual de investimento (2003 – 2010)

<b>Ano</b>	<b>Variação (%)</b>
2003	-15,49
2004	34,24
2005	7,86
2006	26,81
2007	47,52
2008	49,15
2009	-8,69
2010	74,97
2011	27,58
2012	3,37
2013	23,23
2014	-16,2

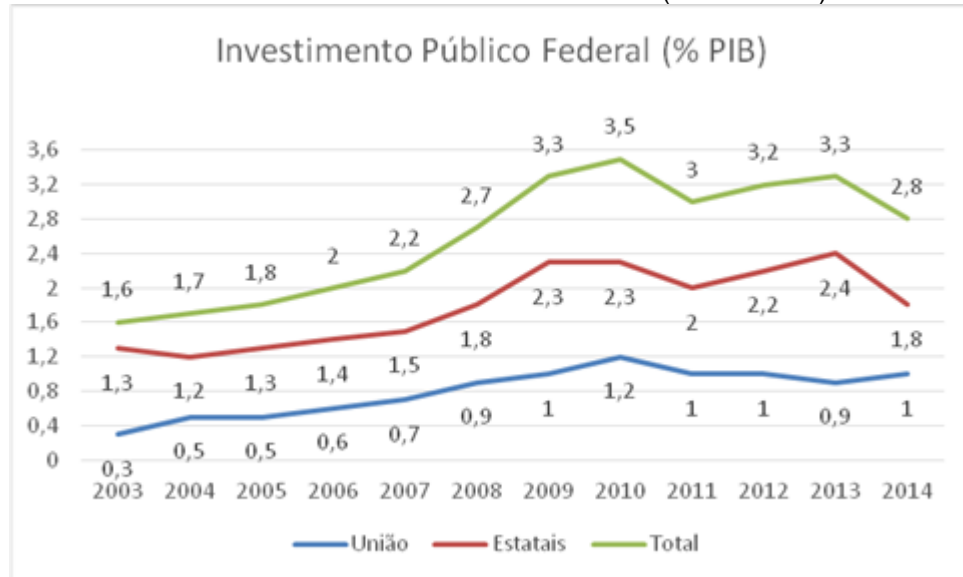
Fonte: IPEADATA. Elaboração Própria (2019)

Quanto ao investimento, observamos que a variação percentual em relação ao ano anterior, em termos de formação bruta de capital fixo. A variação dos quatro primeiros anos de Governo Lula mostrou um aumento de 53% somados, de 2007 a 2010 o aumento foi ainda maior, de 162,95%. No Governo Dilma, a variação de investimento mostrou o menor valor quando somados os quatro anos juntos, finalizando 2014 em 37,98%. Apesar da elevação de investimentos então, a variação foi menor se comparada com as do Governo Lula.

Levando em consideração o investimento público, ressalta-se a importância deste agregado macroeconômico para a economia de um país. Até o ano de 2006, como já visto no trabalho, o governo passava por ajustes fiscais, o que explica menor nível de investimento público até então (DWECK; TEIXEIRA, 2017). O segundo mandato de Lula demonstra alteração no quesito investimento público, com aumento mais

expressivo nessa área, em consonância com as políticas sociais do estado. A tendência se mantém no primeiro Governo Dilma, conforme Gráfico 12.

Gráfico 12 – Investimento Público Federal (2003 – 2014)



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional. Elaboração Própria.

Para o investimento público federal em relação ao percentual do PIB, o Gráfico 12 demonstra média no segundo Governo Lula de 2,35%, e o de Dilma de 3,07%. Destaca-se, entretanto, conforme observado, que o percentual nos dois últimos anos de governo de Lula foi de 3,3% e 3,5%, respectivamente, enquanto em três anos o investimento público federal de Dilma foi inferior a 3,3%, e em um ano apenas foi igual a esse valor. Sendo assim, se observa aumento nos investimentos públicos federais no Governo Dilma se comparando aos oito anos de Governo Lula, mas não há elevação em relação aos dois últimos anos do governo anterior (2009 e 2010).

Referente aos investimentos feitos diretamente em infraestrutura, Carneiro (2018) aponta que foi escolhida as concessões ao setor privado para realização dos investimentos em infraestrutura e energia, ao invés do setor público, sob pretexto de que o governo não teria como executar operacionalmente o programa, mas que traçaria objetivos estratégicos ao realizar as concessões. com dados de 2003 a 2013, segundo o Balanço 4 anos do PAC 2 (BRASIL, 2014a), a média de investimento em infraestrutura entre 2003 e 2010 foi de R\$ 122,22 bilhões, enquanto para o período de 2011 até 2014 foi de R\$ 211,93 bilhões, demonstrando, portanto, aumento nos investimentos em infraestrutura.

A proposição da elevação dos investimentos e aumento da produtividade sistêmica via desenvolvimento da infraestrutura logística tem na apresentação do PAC 2 a pretensão de investimentos em rodovias, ferrovias, portos, hidrovias e aeroportos. Na parte de “PAC transportes”, a previsão preliminar de investimento para o período de 2011 a 2014 era de R\$ 104,5 bilhões em rodovias, ferrovias, portos, hidrovias, aeroportos e equipamentos para estradas (BRASIL, 2010a). No Balanço de 4 anos do PAC 2, tem-se que 5.188 km em rodovias foram entregues, 1.088 km em ferrovias concluídas, 30 empreendimentos na área de Portos, ampliação na capacidade de passageiros em aeroportos em mais de 70 milhões por anos e 19 empreendimentos concluídos em hidrovias. O Balanço prevê que em valor, para dezembro de 2014, que 71% dos investimentos foram concluídos, 23% está adequado, 5% requer atenção e 1% estarão em estado preocupante. Em quantidade de ações, o percentual é, até dezembro de 2014, de 47% concluído, 41% adequadas, 8% requerem atenção e 4% em estado preocupante (BRASIL, 2014a). Comparando a apresentação do PAC 2 com o Balanço de 4 anos, em termos de investimentos, foi informado R\$ 66,9 bilhões concluídos, ou seja, 64% do previsto apenas

No que tange a proposta de “aumento de produtividade sistêmica”, será analisado também a produção da indústria geral, em variação percentual em relação ao mesmo período do ano anterior. No primeiro governo de Lula apresenta uma variação positiva em média de 3,57% por ano, o segundo de 3,24%, enquanto no Governo Dilma, a produção industrial apresentou decréscimo, em média de -0,65% ao ano, conforme Tabela 6.

Tabela 6 - Produção da indústria geral. Variação em relação ao ano anterior (%) (2003 – 2014)

<b>Ano</b>	<b>2003-2006</b>	<b>2007-2010</b>	<b>2011-2014</b>
Varição Produção	14,31	12,99	-2,63
Média anual	3,5775	3,2475	-0,6575

Fonte: IPEADATA (2019). Elaboração Própria.

No desenvolvimento via infraestrutura energética, o PAC 2 há uma sessão de “PAC Energia”, com uma previsão preliminar de investimento nos eixos de geração de energia elétrica em R\$ 113,7 bilhões, transmissão de energia elétrica em R\$ 26,6 bilhões, petróleo e gás natural em R\$ 281,9 bilhões, marinha mercante em R\$ 36,7 bilhões, combustíveis renováveis R\$ 1 bilhão, eficiência energética em R\$ 1,1 bilhão e pesquisa mineral em R\$ 0,6 bilhão, totalizando R\$ 461,6 bilhões (BRASIL, 2010a).

No Balanço de 4 anos do PAC 2, foi informada a situação das ações monitoradas, sendo que em valor, até outubro de 2014, 55% dos investimentos já haviam sido realizados, e 45% em andamento. Quanto a quantidade de ações, 67% já haviam sido feitas, 31% em estado adequado, 1% requeria atenção e o outro 1% era preocupante (BRASIL, 2014a).

### 3.4.3 Aumentar a Competitividade Nacional e Valor das Exportações

Para fortalecer os processos de produção e a competitividade nacional, o governo buscou centrar seus esforços em melhorar a competitividade das empresas, tanto para os termos de competição internacional como em virtude da diminuição da demanda nacional. Com a competitividade internacional disputada, as políticas industriais encontraram como meio para enfrentar este problema a redução de custos dos insumos, através de melhora na infraestrutura e desonerações em produtos industriais e folha de pagamento, subsídios, concedendo crédito, baixando juros e desvalorizando câmbio. Tais medidas serviram mais para manter a rentabilidade das empresas (MELLO; ROSSI, 2016). A Tabela 7 demonstra a participação e posição do Brasil comércio mundial, de 2003 até 2014.

Tabela 7 - Participação Brasileira no Comércio Internacional (2003 – 2014)

Ano	Mercadorias Exportadas Pelo Brasil (US\$ Bilhões)	Participação nas Exportações Globais (%)	Posição no ranking global de maiores exportadores
2003	73	1	25°
2004	97	1,1	25°
2005	118	1,1	23°
2006	137	1,1	24°
2005	161	1,2	23°
2008	198	1,2	22°
2009	153	1,2	24°
2010	202	1,3	22°
2011	256	1,4	22°
2012	243	1,3	22°
2013	242	1,2	22°
2014	225	1,2	25°

Fonte: Organização Mundial do Comércio. Elaboração própria (2019).



Utilizando as exportações brasileiras no cenário mundial entre 2003 e 2014, avalia-se se houve aumento da competitividade nacional. Entre os anos de 2003 e 2010 (Governo Lula), conforme a Tabela 7, a participação média anual ao longo dos oito anos, foi de 1,15%, e a participação máxima das exportações do Brasil no comércio internacional foi de 1,3%, em 2010, conferindo a 22ª posição no ranking global de maiores exportadores, enquanto que o ano de menor participação foi 2003, de 1%, e 25ª posição. Entre 2011 e 2014 (Governo Dilma), a média anual de participação nas exportações globais foi de 1,27%, tendo máxima de 1,4% em 2011, ficando na 22ª posição, e a menor no último ano, tendo 1,2% de participação no comércio mundial, e 25ª posição. Em termos de média então, o Brasil melhorou a participação nas exportações globais, portanto no Governo Dilma, bem como melhorou a média de posição no ranking global, sendo a posição média no Governo Lula de 23,5, e no de Dilma de 22,7, ainda que em 2014 tenha terminado na 25ª posição.

Quanto à proposta de agregar valor as exportações, o governo, através da política industrial, o Plano Brasil Maior tinha o objetivo de estimular inovação, competitividade e investimentos na indústria, que levaria a acréscimo e valor na produção nacional. O que foi realizado para chegar a esse objetivo será visto adiante, por momento a Tabela 8 demonstra os valores das exportações entre 2003 e 2014.

Tabela 8 - Índices de Quantidade e de Preços das Exportações (Ano Base 1994=100)

<b>Ano</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Preço</b>	<b>Valor</b>
2003	181,2	92,8	146,1
2004	215,8	102,9	190
2005	236,0	115,4	222,5
2006	243,8	129,8	276,1
2007	257,2	143,5	364,6
2008	250,9	181,2	522,9
2009	223,9	157,0	386,1
2010	245,2	189,2	549,5
2011	252,4	233,1	683,9
2012	251,5	221,5	674,7
2013	259,2	214,5	724,5
2014	254,6	203,2	692,7

Fonte: FUNCEX. Elaboração Própria (2019).

Observa-se a evolução dos índices de quantidade e de preços das exportações entre 2003 e 2014, tendo o ano de 1994 como base 100. Para o período de 2003 até 2010, a média de preços foi de 138,97, enquanto entre 2011 e 2014 foi de 218,07, demonstrando então que houve agregação de valor a exportação.

#### **3.4.4 Ampliação do Emprego Formal**

O desemprego no Governo Dilma demonstrou os menores níveis na história do Brasil. As políticas públicas de educação, que será vista a seguir, tem importante contribuição para a formalização do emprego, visto que até outubro de 2014, 7,5 milhões de alunos haviam se matriculado no Programa Nacional de Acesso à Escola Técnica (Pronatec), que dava cursos técnicos profissionalizantes como política pública constante no PBM (BRASIL, 2011a). Levantamentos importantes podem ser feitos a respeito das do perfil do baixo índice de desemprego no país (diminuição de 50% em 10 anos): carência de mão de obra qualificada, salários na indústria crescendo acima da produtividade, crescimento do preço dos serviços maior que os demais produtos, e por consequência, a inflação (CONTRI, 2014), que como observado anteriormente, esteve acima da meta em todo período do Governo Dilma, mesmo que não ultrapassando o teto. A Tabela 9 nos permite observar a evolução do emprego formal no período de 2003 a 2014.

Tabela 9 - Emprego Formal (2003 – 2014)

<b>Ano</b>	<b>Participação na população ocupada de empregados com carteira assinada (%)</b>	<b>Total de empregados com vínculo formal de emprego (milhões)</b>
2003	43,5	29,5
2004	43,8	31,4
2005	45,5	33,2
2006	46,1	35,2
2007	47,6	37,6
2008	49,2	39,4
2009	49,3	41,2
2010	51,6	44,1
2011	53,6	46,3
2012	54,1	47,5
2013	55,1	48,9
2014	55,2	49,6

Fonte: PME/IBGE e MTE/RAIS (2016). Elaboração própria (2019).

No quesito de ampliação do emprego formal, o total ao final do Governo Dilma apresentou 49,6 milhões de empregados com vínculo formal de emprego, enquanto o total no final do Governo Lula foi de 44,1 milhões. Em relação o percentual de empregados com carteira assinada em relação à população ocupada, o maior número do Governo Lula foi de 51,6% em 2010, e o de Dilma, 55,2% em 2014. Logo, houve ampliação do emprego formal no Governo Dilma, conforme proposto.

### **3.4.5 Manutenção da Política de Valorização do Salário Mínimo**

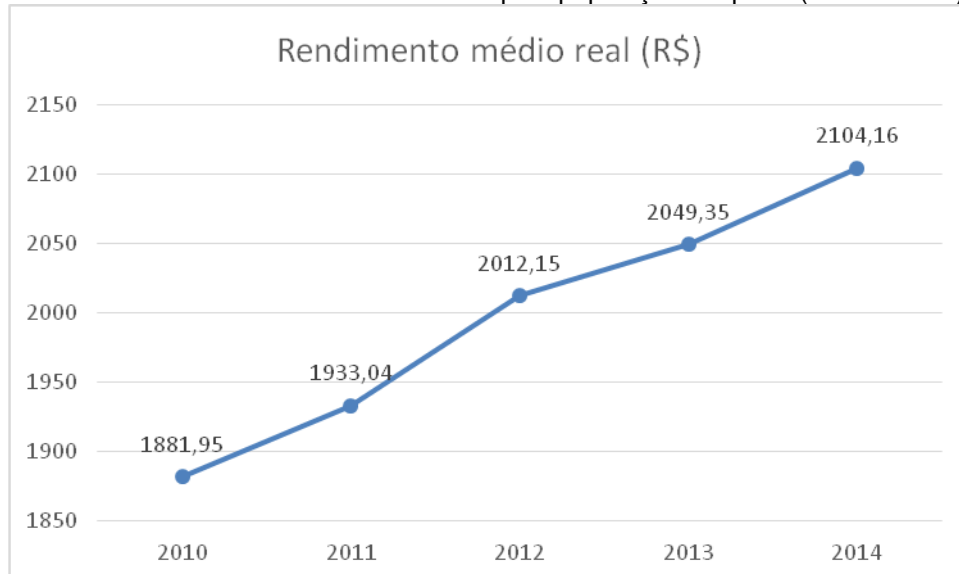
A política de valorização do salário vem se mostrando constante desde o Governo Lula e prosseguiu no Governo Dilma, tendo sempre se valorizado em todos os anos. A valorização em termos reais no Governo Lula foi de 67,7% ao longo dos oito anos. O salário mínimo real ao final Governo Lula, em 2010 (com ano base 1994=100), foi de R\$ 227,40. No primeiro ano do Governo Dilma, em 2011, o salário mínimo real estava em R\$ 229,10, e no último (2014), era de R\$ 255,5, tendo valorização 11,52% nos quatro anos, tendo o Índice Nacional de Preços ao

Consumidor (INPC) como deflacionador, conforme dados do IPEADATA (2019b). Em valores nominais, nos meses de dezembro dos seguintes (primeiro e último de cada governo), o salário mínimo era R\$ 240,00 em 2003, R\$ 510,00 em 2010, R\$ 545,00 em 2011 e R\$ 724,00 em 2014, conforme IPEADATA (2019c).

### 3.4.6 Crescimento da Renda dos Trabalhadores, por Aumentos Salariais, Políticas Públicas de Educação, Saúde, Transporte, Habitação e Saneamento

Nos diversos fatores que foram mencionados para crescimento da renda, primeiro se analisará a situação dos salários. Conforme Gráfico 13, fica comprovado que houve crescimento na média salarial em todos os anos desde 2010. No primeiro ano de Governo Dilma, houve uma valorização de 2,71% de 2010 para 2011, e a média anual de valorização de 2011 para 2014 foi de 2,8%.

Gráfico 13 – Rendimento médio real recebido pela população ocupada (2010 – 2014) (R\$)



Fonte: PME/IBGE. Elaboração própria.

Em segundo, quando o Programa de Governo se refere a crescimento da renda por meio de política pública eficiente em educação, o Pronatec foi esse instrumento, apresentado no PBM (BRASIL, 2011a). Um estudo feito pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), baseado em dados do IBGE, mostrou que o salário do trabalhador que realizou curso técnico é 17,7% em média maior no Brasil do que pessoas em condições sociais e econômicas semelhantes, porém apenas com conclusão do ensino médio. Na região Nordeste, o percentual é de 21,7%, no Norte e

no Centro-Oeste é de 21,4%, e no Sudeste e Sul de 15,1% (BOAVENTURA, 2017). Segundo o Relatório PBM 2011-2014, o Pronatec, centrado na área de qualificação dos trabalhadores, a meta ao elaborar o programa era de 8 milhões de matrículas até o final de 2014. De acordo com o relatório, até junho de 2014 (últimos dados disponíveis), 7,5 milhões de alunos já haviam se matriculado no programa em mais de 4 mil municípios por todo país. Visando alcançar a meta, foi criada a segunda etapa do programa, chamada de “Pronatec 2015-2018”, cujos resultados não foram divulgados (BRASIL, 2014b). O êxito, portanto, da meta foi 93,75% concluído, faltando ainda mais de meio ano para chegar ao objetivo, supondo então sucesso nesse quesito.

Na via da saúde como política de valorização da renda, o PAC 2, no eixo “PAC Comunidade Cidadã”, de acordo com a apresentação do programa em 2011, estava previsto o investimento de R\$ 5,5 bilhões em Unidades Básicas de Saúde (UBS), idealizando 8.694 unidades e R\$ 2,6 bilhões investidos em Unidades de Pronto Atendimento (UPA), projetando 500 unidades (BRASIL, 2010a). Até outubro de 2014, o Governo Federal contratou, no âmbito do PAC 2 a contratação e/ou a ampliação, abrangendo 4.145 municípios, 14.448 UBSs, tendo 3.326 delas sido concluídas e 9.002 em obras, num investimento de R\$ 3,7 bilhões. Para as UPAs, mais de R\$ 1 bilhão foi investido, 484 unidades contratadas, 39 concluídas e 283 em obras (BRASIL, 2014a). Por fim, os números indicam que apenas 58% dos investimentos foram realizados, pelo lado das UBSs, 38,2% UBSs foram concluídas e 103,5% do previsto em obras, enquanto as UPAs tiveram 7,8% das obras concluídas, permanecendo 56,6% em obras. De acordo com a previsão, os resultados se mostraram aquém do esperado.

Para transportes e saneamento, na apresentação do PAC 2, havia o PAC “Cidade Melhor”, que contemplaria os eixos com as seguintes previsões preliminares de investimentos: saneamento (R\$ 22,1 bilhões), prevenção em áreas de risco (R\$ 11 bilhões), mobilidade urbana (R\$ 18 bilhões) e pavimentação (R\$ 6 bilhões), somando um total de 57,1 bilhões em investimentos. Em específico no que diz respeito a transportes e saneamento: o eixo mobilidade urbana se tratava de transportes públicos nos centros urbanos, com financiamentos de metrô, VLTs, BRTs e corredores de ônibus.; o eixo saneamento previa a expansão da coleta e do tratamento de esgoto e ampliação do tratamento de resíduos sólidos (BRASIL, 2010a). O 11º Balanço do PAC 2 aponta que no segmento “Cidade Melhor”, foram

conclusos 1.600 empreendimentos em saneamento, em prevenção de áreas de risco foi feita drenagem de 86 empreendimentos e contenção de encostas 27 empreendimentos, na mobilidade urbana foram concluídos 31 empreendimentos e em pavimentação, 46 empreendimentos. No que se refere aos investimentos, foi realizado, segundo o balanço, R\$ 10,7 bilhões, que de acordo com a previsão preliminar significa apenas 5,3% dos investimentos previstos (BRASIL, 2014a).

Na questão de habitação, podemos citar o Minha Casa, Minha Vida, constante no PAC2, com previsão preliminar de investimentos em torno de R\$ 278,2 bilhões (BRASIL, 2010a). A apresentação do programa indicava a intenção de gerar mais empregos e renda através do aumento de investimento na construção civil, levando melhora na distribuição de renda, uma meta de contratação de 2 milhões de moradias, com R\$ 72,6 milhões em subsídios e R\$ 53,1 milhões em financiamento, num total de R\$ 125,7 milhões (BRASIL, 2011b). O Balanço de 4 anos do PAC 2 informou que R\$ 449,7 bilhões foram investidos no programa, com a contratação de 2.750.000 unidades habitacionais (BRASIL, 2014a), demonstrando sucesso total nas proposições do programa.

#### **3.4.7 Aprimorar o Bolsa Família e Erradicar a Pobreza;**

O Programa Bolsa Família é o principal programa de transferência de renda do Governo Dilma. Percebe-se aumento das famílias atendidas do Governo Lula para o Governo Dilma. Em 2003, 3,6 milhões de famílias eram atendidas, em 2010 subiu substancialmente para 12,9 milhões. No primeiro ano de Dilma, 13,4 milhões de famílias eram atendidas, aumentando para 14,1 em 2013 e terminando o primeiro mandato com 14 milhões de famílias atendidas. No Governo Lula, o aumento de famílias atendidas foi de 358% vezes, enquanto no de Dilma foi de 4,4%. Na parte de valores repassados, o primeiro ano de Governo Lula destinava R\$ 3,4 bilhões ao programa, e no último R\$ 14,6 bilhões, enquanto em 2011 R\$ 17,6 bilhões foram repassados e em 2014 R\$ 27,2 bilhões, conforme Tabela 10.

Tabela 10 – Bolsa Família, Taxa de Pobreza e Extrema Pobreza (2003 – 2014)

Ano	Bolsa Família		Taxa Pobreza e Extrema Pobreza	
	Famílias atendidas (R\$ milhões)	Valores Transferidos (R\$ Bilhões)	Pobreza	Extrema Pobreza
2003	3,6	3,4	35,80%	15,20%
2004	6,5	5,7	33,70%	13,20%
2005	8,7	6,5	30,80%	11,50%
2006	11,1	7,8	26,80%	10%
2007	11,1	9,2	25,40%	9%
2008	11,6	10,5	22,60%	7,60%
2009	12,3	12,7	21,40%	7,30%
2010	12,9	14,6	*	*
2011	13,4	17,6	18,40%	6,30%
2012	13,7	20,3	15,90%	5,30%
2013	14,1	24,9	15,10%	5,50%
2014	14	27,2	13,30%	4,20%

Fontes: Bolsa Família: MDS / Pobreza: IPEADATA. Elaboração Própria.

A questão de aprimoramento do Bolsa Família é explicada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, através da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc), no “Bolsa Família Informa”, cujo título era “Balanço da Senarc nesses 4 anos de gestão”, de 2014. É exposto que o Plano Brasil sem Miséria (BSM) visa aperfeiçoar o Programa Bolsa Família, a fim de diminuir as taxas de pobreza e extrema pobreza do país. Proposto em 2011, indica que é um novo ciclo aperfeiçoar e evoluir o programa. O Balanço informa que em 2011, mesmo recebendo o Bolsa Família, 22 milhões de famílias ainda se encontravam na extrema pobreza. As medidas tomadas então visavam reajustar o valor dos benefícios, bem como aumentar o número máximo de benefícios que uma família poderia receber, como por exemplo, o Benefício Variável Gestante, o Benefício Variável Nutriz e o Benefício para Superação da Extrema Pobreza na Primeira Infância (BSP), já que estudos apontaram que a miséria tinha maior concentração nas famílias com crianças pequenas. O Balanço aponta que em 2014 nenhuma família beneficiária do programa recebia

menos que o mínimo para estar na pobreza extrema (R\$ 77,00). Das 14 milhões de famílias beneficiadas, 5,3 milhões recebiam o BSP (BRASIL, 2014c).

Analisando então as taxas de pobreza e extrema pobreza, percebe-se que o aperfeiçoamento do Bolsa Família gerou diminuição das mesmas no Brasil. No período de 2011 a 2014, as taxas de pobreza e extrema passaram de 18,4% e 6,3% para 13,3% e 4,2%, respectivamente. Os dados demonstram que o objetivo do aperfeiçoamento do Bolsa Família foi logrado.

#### **3.4.8 Transição do Bolsa Família para a Renda Básica de Cidadania**

A Lei mencionada prevê “o direito de todos os brasileiros residentes no País e estrangeiros residentes há pelo menos 5 (cinco) anos no Brasil, não importando sua condição socioeconômica, receberem, anualmente, um benefício monetário” (BRASIL, 2004). A Renda Básica de Cidadania não foi implantada no Governo Dilma.

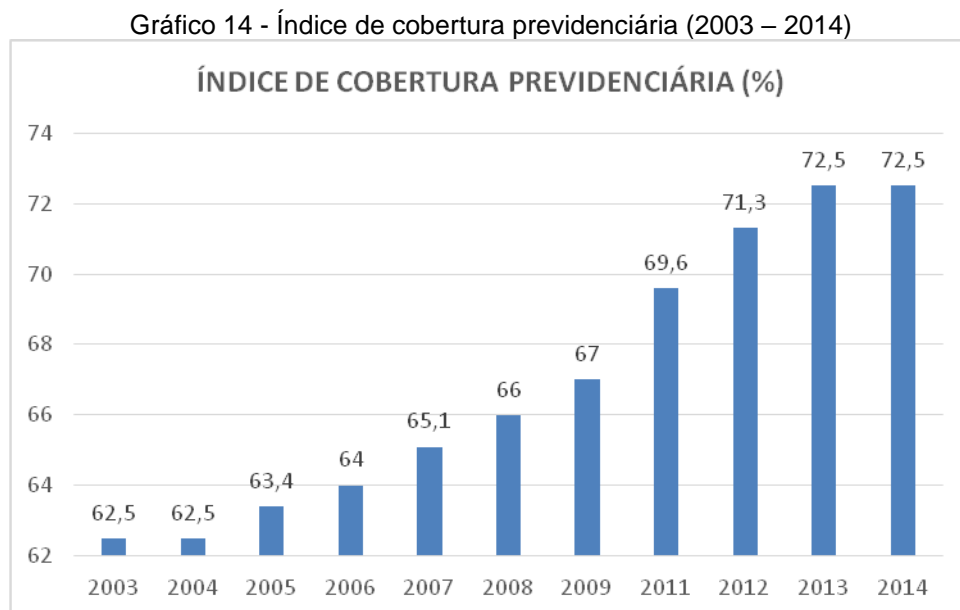
#### **3.4.9 Expansão do Programa Territórios da Cidadania**

Criado em 2008 no Governo Lula, este programa visava melhorias no meio rural, para diminuir a pobreza e a desigualdade social, através da estratégia de desenvolvimento rural sustentável. Os territórios rurais eram definidos pela identidade social econômica e cultural de acordo com alguns requisitos, entre eles que o conjunto de municípios tenha menos de 50 mil habitantes e densidade demográfica de até 80 habitantes por km<sup>2</sup>. Alguns dos critérios de foco de atuação por território eram: menor IDH, maior organização social, pelo menos um território por estado e maior número de beneficiários do bolsa família. Até 2010, o programa cobria 17% dos municípios brasileiros, 24 milhões de brasileiros, 27% da população rural, 24% de agricultores da agricultura familiar, 40% famílias assentadas (reforma agrária), 37% das comunidades quilombolas, 25% das terras indígenas e 33% dos pescadores (BRASIL, 2008). Em 2014, a abrangência era de 33% dos municípios, 42,4 milhões de pessoas, 46% da população rural, 47% da agricultura familiar, 67% dos assentados da reforma agrária, 66% das comunidades quilombolas, 52% das terras indígenas e 54% de pescadores (CAVALCANTI; WANDERLEY; NIEDERLE, 2014). O programa foi, como exposto acima, amplamente expandido.



### 3.4.10 Ampliar a Inclusão Previdenciária

Em virtude de a inclusão previdenciária vir da contribuição do emprego formal, os números foram crescentes no governo Dilma, devido aos baixos índices de desemprego, que aumenta o número de beneficiários, além da valorização do salário mínimo, uma vez que a transferência de renda para os aposentados é baseada no mesmo. Quanto a esforços para ampliar a inclusão, pode-se mencionar o decreto assinado por Dilma em dezembro de 2013, regulamentando a Lei Complementar 142/13, garantindo aposentadoria especial para pessoas com deficiência. A lei diminuiria o tempo de contribuição de pessoas com deficiência para que elas possam ter acesso aos benefícios previdenciários (BRASIL, 2013). O Gráfico 14 demonstra o número de protegidos pela cobertura previdenciária entre 16 e 59 anos no período entre 2003 e 2014.



Fonte: Informes da Previdência Social, volume 27 nº 11. Elaboração própria.

Analisando então a inclusão da previdência, o índice de cobertura previdenciária da população ocupada entre 16 e 59 anos, indica constante aumento nesse quesito. De 2003 a 2006, ou seja, no primeiro Governo Lula, houve um aumento de 1,5%, no segundo governo, de 2007 até 2009 (não se tem dado de 2010 Informes da Previdência Social), o aumento foi de 1,9%, e no Governo Dilma, de 2011

a 2014, esse aumento teve ordem de 2,9%, logo, houve intensificação na inclusão da previdência. Quanto ao reforço da previdência pública, como ela é lastreada pelo salário mínimo, e como se observou neste trabalho, houve aumento real, ou seja, a previdência continuou sua tendência de reforço.

#### **3.4.11 Expansão e Facilitação do Crédito Popular**

O programa Minha Casa, Minha Vida 2 (MCMV2) foi o carro chefe no que diz respeito de concessão de crédito popular no Governo Dilma. Visava ampliar as oportunidades de financiar casa própria para famílias de baixa renda. Quando é mencionado no programa de governo que o crédito popular é “especialmente para os segmentos de baixa renda”, o programa deixa claro que há prioridade para famílias de baixa renda. No MCMV2, houve mudanças em relação ao MCMV1, para favorecer os segmentos de baixa renda. A principal faixa beneficiada era a “1”, que passou de 40% para 60% da destinação de financiamento, aumentando a abrangência da renda mensal da faixa 1 no meio urbano de R\$ 1.395,00 para R\$ 1.600,00 e no meio rural de R\$ 10.000,00 por ano para R\$ 15.000,00, facilitando então o crédito popular. A partir de 2012, o Banco do Brasil começou a participar do financiamento de moradias da faixa 1 (BRASIL, 2011b).

Em agregados nacionais referentes ao crédito, será analisado crédito total, os recursos de livre destinação, os créditos direcionados (que abrange operações diretas e os repasses do BNDES e as aplicações obrigatórias de todos os bancos em crédito rural e habitacional), os destinados a Pessoa Física e os concedidos pelo setor públicos, todos em percentual em relação ao PIB. Todas as modalidades de crédito demonstraram expansão no período avaliado, conforme a Tabela 11.

Tabela 11 – Créditos (2003 – 2014) (% do PIB)

Modalidades de Crédito 2003-2014 (% do PIB)					
Ano	Total	Recursos Livres	Direcionados	Pessoa Física	Concedido pelo Setor Público
2003	24,7	14,7	9,3	5,7	9,9
2004	26,2	15,6	8,9	6,7	10,4
2005	29,1	18,7	9,4	8,8	11,3
2006	31,1	20,9	9,8	9,7	12
2007	34,7	23,1	11,6	15,9	14,7
2008	39,7	26,8	12,9	17,2	18,1
2009	42,6	27,1	15,5	18,8	18,1
2010	44,1	27,2	16,9	20	18,9
2011	46,5	28,7	18,4	21	19,1
2012	49,3	29,1	20,2	22,4	19,2
2013	50,9	28,3	22,7	23,4	18,6
2014	52,2	27,3	25	24,4	18,8

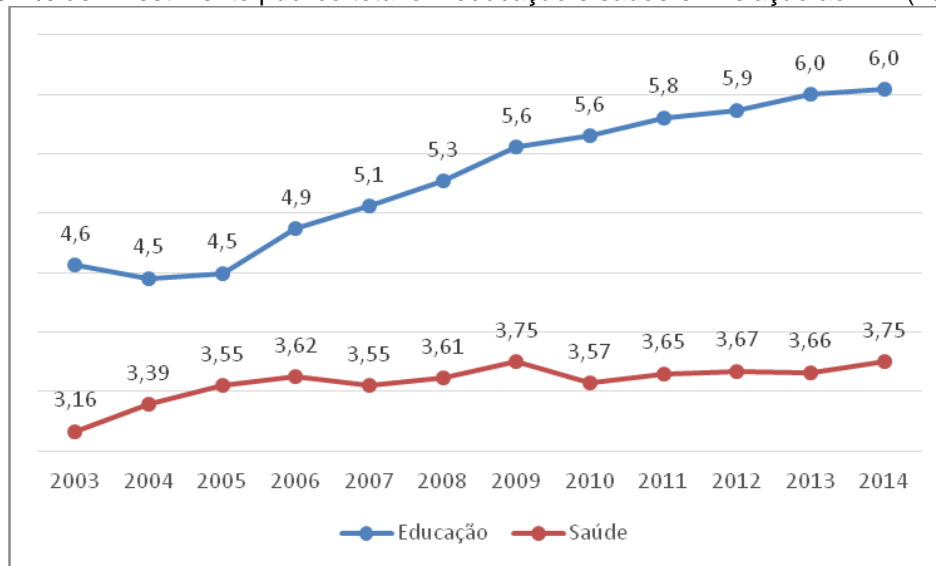
Fonte: BACEN. Elaboração Própria.

Comparando as médias entre o Governo Lula e o Governo Dilma, temos que o crédito total passou de 34% para 50%, os recursos livres de 22% para 28%, os direcionados passaram de 12% para 22%, os destinados para pessoa física de 13% para 23% e os concedidos pelo setor pública variaram de 14% para 19%. Então na proposição de expansão e facilitação de crédito, os números demonstram que esse objetivo foi atingido.

### 3.4.12 Expandir o Orçamento da Educação da Saúde

Quanto ao aumento do orçamento da educação, tanto como o da saúde, utilizaremos como único fator para análise o percentual de investimento público total em relação ao PIB, tanto em comparação com os anos de Governo Lula, quanto os quatro anos de Dilma Rousseff, conforme Gráfico 15.

Gráfico 15 - % de Investimento público total em educação e saúde em relação ao PIB (2003 – 2014)



Fonte: Inep/Mec/SPO/MS. Elaboração própria.

A média de investimento na educação de 2003 a 2006 foi de 4,6%, e na saúde de 3,4%. Para os anos de 2007 até 2010, a média foi de 5,38% na educação e 3,62% na saúde. Já no Governo Dilma, a média para a educação foi de 5,92% e na saúde 3,68%. O primeiro ano de Dilma, 2011, contava com investimentos de 5,8% do PIB na educação e 3,65% na saúde, enquanto que em 2014 esses percentuais foram de 6% e 3,75%, respectivamente.

De acordo com o Gráfico 15 e com as médias de investimento em percentual do PIB, fica aparente o aumento do orçamento para educação e saúde no Governo Dilma. Cabe destacar também o projeto sancionado por Dilma na Câmara, em 14 de agosto de 2013, que previa 75% dos royalties do petróleo e 50% do Fundo Social do Pré-Sal para a educação, e 25% dos royalties do petróleo para a saúde, demonstrado a altivez do governo nas questões dos recursos da educação e da saúde.

### 3.4.13 Realizar uma Reforma Tributária e Simplificar Tributos

Apesar de uma reforma tributária e uma legislação nacional única de ICMS não terem sido realizadas no Brasil de 2011 a 2014, a simplificação de tributos foi ampliada, desonerações nas folhas de salários, nos investimentos e nas exportações foram feitas. No âmbito do PBM, que foi a política industrial do Governo Dilma, as

medidas de desonerações e simplificações visavam estimular a inovação e a produção no Brasil para melhorar a competitividade da indústria (BRASIL, 2011a). Já no âmbito do PAC 2, o objetivo de executar obras nas áreas de infraestrutura do país foi assistido por medidas institucionais que promoveram desonerações tributárias (BRASIL, 2011a).

Segundo o Balanço Executivo 2011-2014 do PBM (BRASIL, 2014b), houve redução dos custos do trabalho, redução dos custos do capital e desonerações nos investimentos pelas medidas tributárias tomadas. A redução dos custos do trabalho se deu por desonerações permanentes da folha de pagamento, que eliminaram a contribuição patronal do INSS e compensação parcial de nova alíquota sobre faturamento bruto, através de desoneração de bens exportados. A Lei nº 12.546/11 retirou os 20% da contribuição patronal da folha de pagamento de 15 setores da economia intensivos em mão de obra, e mais tarde as Leis nº 12.715/12, 12.794/13 e 12.844/13 ampliaram para 56 setores. Para a redução dos custos do capital, houve incentivos para as Micro e Pequenas Empresas (MPE), para o Microempreendedor Individual (MEI) e ampliação do regime Simples Nacional (ou Supersimples), criado no Governo Lula.

O meio para os incentivos para as MPE e MEI (BPM)<sup>12</sup> foi através da Lei Complementar nº 139, que aumentou 50% o teto da receita bruta da empresa, passando de R\$ 2,4 milhões para R\$ 3,6 milhões em janeiro de 2012 o faturamento das MPE é de R\$ 36 mil para R\$ 60 mil o faturamento do MEI. As adesões ao Simples Nacional passaram de 5.181.330 em 2011 para 9.138.596 em 2014, e o total geral de MEI passou de 1.266.078 em 2011 para 4.342.585 em 2014 (BRASIL, 2014b).

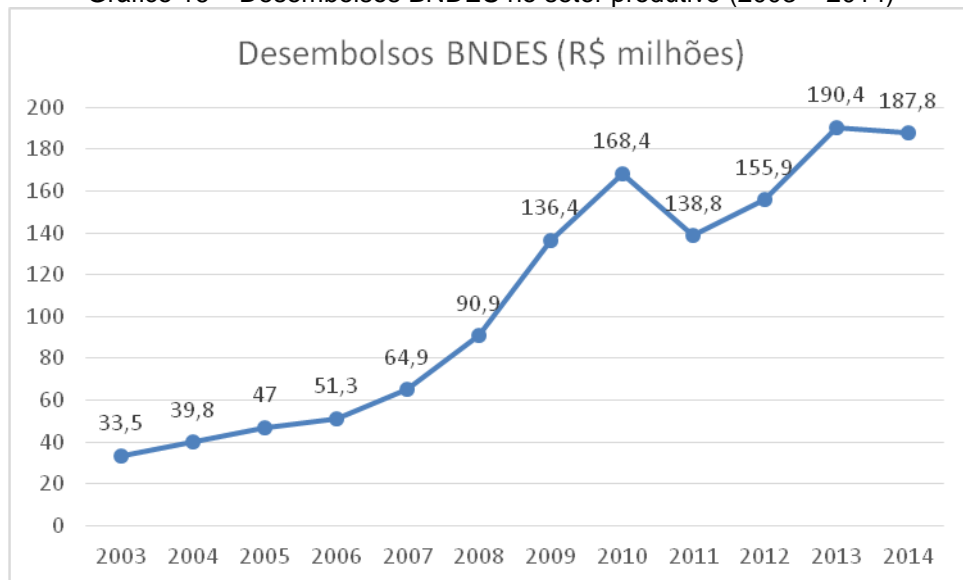
Quanto aos investimentos, menciona-se as devoluções de créditos e desonerações. Até agosto de 2011, na compra de máquinas e equipamentos destinados para a produção de bens e prestação de serviços, as pessoas jurídicas tinham um hiato de 12 meses para adquirir os créditos referentes as compras das máquinas e equipamentos. A Lei nº 12.546 foi gradativamente reduzindo esse tempo, até que em julho de 2012 os créditos passaram a ser apropriados imediatamente. Houve também redução no Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), através da Lei nº 12.546/2011, para a compra de bens de capital, materiais de construção, caminhões. Com essas medidas, os tributos tiveram seu peso diminuído no custo médio de investimento, passando de 32% em 2003 para 4,3% em 2014 (BRASIL, 2014b). O Programa de Governo previa acabar com a tributação sobre investimentos,

mas cabe destacar a considerada diminuição nesse sentido. Quanto a proposta de tarifa única de ICMS para todos os estados, a mesma não foi feita, com diferentes alíquotas em diferentes estados.

#### 3.4.14 Aprofundar as Políticas Creditícias para o Setor Produtivo

O BNDES possui baixo custo de empréstimos, e tem importância para as políticas públicas de financiamento dos investimentos prioritários, bem como para fomento setorial, como estratégia de aumentar o crescimento (BNDES, 2019a). A intenção de Dilma de financiamentos para elevar o crescimento fez com que o BNDES tivesse papel chave em seu governo, financiando os gastos em infraestrutura e investimentos pelo setor privado e concedendo empréstimos para projetos, estudos e inovações. Também pela onerosidade dos financiamentos privados, e pela clara política de conceder crédito do governo, coube tanto ao BNDES quanto a CEF (principalmente no MCMV) garantir acesso ao crédito a baixo custo para a massa populacional (LOPREATO, 2015). O Gráfico 16 mostra o montante de desembolsos pelo BNDES entre 2003 e 2014.

Gráfico 16 – Desembolsos BNDES no setor produtivo (2003 – 2014)



Fonte: BNDES. Elaboração própria.

Há tendência de aumento dos desembolsos para o setor produtivo do BNDES entre 2003 e 2014, havendo queda apenas nos anos de 2011 e 2014 (as duas no Governo Dilma). Entre esse período, 80% dos desembolsos foram para os blocos de Sistemas produtivos: Sistemas de Mecânica, Eletrônica e Saúde (R\$ 310.269 milhões)

Sistemas Intensivos em Escala (R\$ 99.715 milhões), Sistemas Intensivos em trabalho (R\$ 52.919 milhões), Sistemas do Agronegócio (R\$ 72.033 milhões) e Comércio, Logística e Serviços Produtivos (R\$ 131.824 milhões), totalizando R\$ 582.608 milhões, contando os outros blocos. Destaca-se também o Programa BNDES de Sustentação de Investimento (PSI), com juros menores para investimento, criado em 2009, como medida do governo para combater a crise, tendo foco em financiamentos em investimentos, como aquisição de máquinas e equipamentos produzidos no Brasil, e que teve seu orçamento e abrangência aumentados no PBM. Entre 2011 e 2014, o BNDES PSI desembolsou cerca de R\$ 207,6 bilhões (BRASIL, 2014b). BRASIL MAIOR.

#### **3.4.15 Apoio à Internacionalização das Empresas Brasileiras**

O PBM tinha como um dos principais propósitos o apoio à internacionalização das empresas<sup>7</sup>, cujo lema era “estímulo à inovação e à produção nacional para alavancar a competitividade da indústria nos mercados interno e externo” (BRASIL, 2011a, p. 7). No tocante de política de incentivo à internacionalização de empresas que pode servir de análise através de dados, no período Dilma, é o BNDES Exim. Essa política creditícia, com subtítulo de “Financiamento à produção de bens e serviços brasileiros”, é subdividida em BNDES Exim Pré-Embarque, BNDES Exim Pós-Embarque e BNDES Exim Automático (BNDES, 2019c).

Na linha do Exim Pré-Embarque, o agente financeiro no Brasil intermédia as operações indiretas. Essa linha pode ser dividida em três partes. A primeira, de mesmo nome, “Pré-Embarque”, consiste em “Financiamento à produção nacional de máquinas, equipamentos, bens de consumo, entre outros bens de consumo, para exportação”. A segunda delas, “Pré-Embarque Empresa Âncora”, financia a exportação de bens e serviços de empresas intermediárias facilitadoras da comercialização internacional, que, ao obter a produção de outras empresas, também participam da cadeia produtiva, e, portanto, estão inclusas no programa de financiamento. A terceira parte, “Pré-Embarque Empresa Inovadora”, financia micro, pequenas médias e médias-grandes empresas que investem na produção de bens de

---

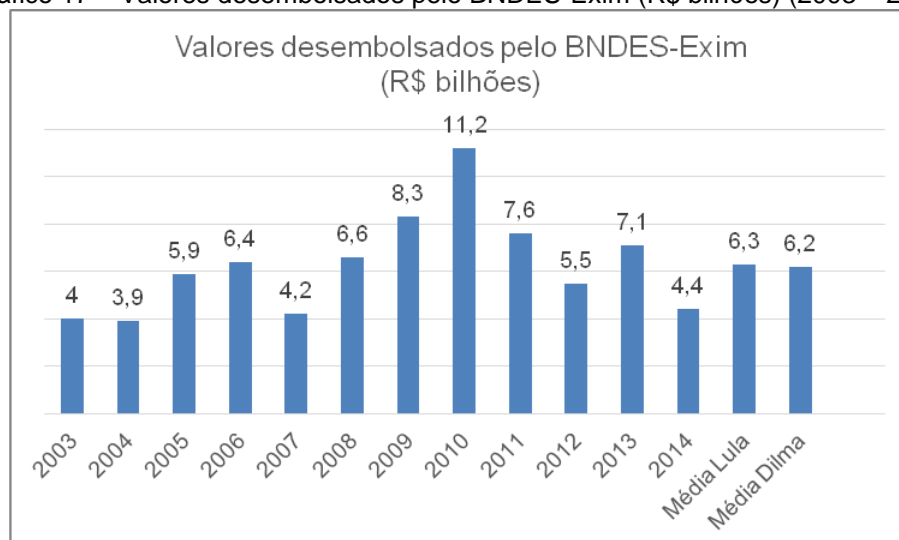
<sup>7</sup> Para Harris e Wheeler (2005), a internacionalização de empresas ocorre quando a empresa busca comercializar sua produção ou serviços no mercado internacional, através de exportações, implantação produtiva e investimento em outro país.

capital e de serviços de tecnologia da informação, que sejam inovadoras, seja para consumo interno, seja para exportação. (BNDES, 2019c).

Para a linha Exim Pós-Embarque, a intenção é a que bancos brasileiros mandatários intermedeiem operações diretas, e é dividida também em três partes. Para começar, “Pós-embarque bens”, financia a exportação de máquinas, equipamentos, bens de consumo, e serviços associados, que sejam nacionais. A linha “Pós-embarque Serviços” é voltada para a exportação de serviços, citando como exemplo a construção civil, os serviços de engenharia, de arquitetura e de tecnologia de informação. Para finalizar, a linha “Exim Aeronaves” atua no financiamento de aeronaves, motores aeronáuticos civis bem como partes, peças e serviços relacionados, que sejam destinados à exportação, e de produção nacional (BNDES, 2019c).

A última das linhas a ser citada constante no BNDES Exim, é a linha “Exim Automático”, em que o agente financeiro está no exterior e faz o intermédio de operações indiretas. Portanto, essa linha financia a “exportação de bens e serviços nacionais, por intermédio de agente financeiro no exterior, que aprova a operação de crédito (papel semelhante ao do agente financeiro no Brasil, em operações indiretas da empresa com o BNDES)”. (BNDES, 2019c).

Gráfico 17 – Valores desembolsados pelo BNDES-Exim (R\$ bilhões) (2003 – 2014)



Fonte: BACEN. Elaboração própria.

O que se pode observar no Gráfico 17, é que no primeiro Governo Lula, os valores de desembolsos do BNDES-Exim, começaram em R\$ 4 bilhões, e após uma breve decadência no segundo ano, acabou com elevação de 62,5% em comparação



ao primeiro e último ano, terminando 2006 em R\$ 6,4 bilhões, sendo a média do primeiro governo de R\$ 5 bilhões em desembolsos. O segundo Governo Lula começou com considerável decaída de desembolsos, mas também terminou com considerável aumento de 266% em relação ao primeiro e último ano de mandato, sendo R\$ 4,2 bilhões desembolsados em 2007 e R\$ 11,2 bilhões em 2010, elevando o patamar de desembolso no segundo mandato, tendo média de R\$ 7,5 bilhões. O primeiro ano de Governo Dilma mostra substancial queda de desembolsos, que em 2011 foi de R\$ 7,6 bilhões e a média para o período foi R\$ 6,1 bilhões, não alcançando o nível deixado pelo segundo Governo Lula.

Cervo e Lessa (2014) fazem considerações acerca das políticas governamentais de internacionalização de empresas nos Governos Lula e Dilma. Sobre o primeiro, afirma que houve percepção de estímulo aos investidores brasileiros, com uma política de Estado coerente, que levou a expansão das empresas por espontaneidade, e enquanto Dilma não foi capaz de sinalizar ambiente favorável para os investidores. Cesar e Sato (2012) mencionam ainda que há convenção dos estudiosos de que o Governo Dilma não atuou em uma política de comércio exterior, fundamentando-se na carência de investimentos internos, de inovação, de exportação com valor agregado e de mercados.

#### **3.4.16 Fortalecimento da Apex**

Segundo o site da Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex), sua função é promover produtos e serviços do Brasil internacionalmente, bem como atrair investimentos estrangeiros para o país. A atuação se dá através de missões prospectivas e comerciais, rodadas de negócios, apoio a participação de empresas do Brasil em feiras no exterior, visitas de compradores estrangeiros e formadores de opinião, para fortalecer o que chamam de “marca Brasil”. A coordenação entre setor público e privado para atrair investimentos estrangeiros diretos (IED) é parte da atuação da Apex-Brasil, visando fortalecer a competitividade das empresas brasileiras e as atuantes no país. Destacam-se as palavras “missão”, “visão” e “atuação” no site da Apex-Brasil. Em “missão”, foco no desenvolvimento das empresas brasileiras em termos de competitividade. Em “visão”, o ideal da imagem do Brasil no exterior como um país inovador, competitivo e sustentável. Em “atuação”, os serviços oferecidos pela Agência são “Inteligência de

Mercado”, “Qualificação Empresarial”, “Estratégia para Internacionalização”, “Promoção de Negócios e Imagem” e “Atração de Investimento” (APEX-BRASIL, 2019). A Tabela 12 demonstra a atuação da Apex entre 2009 (primeiro ano em que foram registrados os dados) e 2014.

Tabela 12 – Atuação da APEX (2009 – 2014)

Ano	Participação nas exportações (US\$ bilhões) (%)*	Setores/ Segmentos	Eventos realizados	Empresas apoiadas
2009	25,7 (16,7)	72	842	10.362
2010	32,5 (16)	80	940	13.362
2010	39,6 (15,4)	81	977	12.403
2012	40,8 (16,7)	83	1.275	12.414
2013	46,3 (19,1)	84	1.164	12.880
2014	62,0 (27,5)	84	967	10.786

Fonte: Apex-Brasil. Elaboração própria. \*Porcentagem comparada a dados trabalhados pelo autor.

Em seu relatório de gestão, a Apex-Brasil indica os programas de governo sob a responsabilidade da Agência, dividindo-os em “finalístico” e de “apoio administrativo e logístico às atividades fim”. O programa finalístico (Promoção das Exportações e Investimentos), visa planejar em números concretos a o esperado de participação nas exportações apoiadas pela Apex-Brasil no ano, enquanto os de apoio administrativo e logístico às atividades fim consistem em apoiar as demandas de rotinas da Agência (APEX-BRASIL, 2011).

Como os dados só são fornecidos a partir de 2009, utilizaremos os mesmos a fins comparativos para avaliar se houve fortalecimento ou não da Apex através dos dados. Comparando então os dois últimos anos de Governo Lula, com os dois primeiros anos do Governo Dilma ou com os dois últimos, temos que aumentos em todos dados analisados. A participação da Apex-Brasil nas exportações do país, em US\$, dos anos 2009 e 2010 foi de US\$ 58,2 bilhões, de 2011 e 2012 US\$ 80,4 bilhões e de 2013 e 2014 US\$ 108,3 bilhões, representando 16,3%, 17,5% e 21,7% do total de exportações realizadas pelo Brasil. Os setores e segmentos apoiados pela Apex-Brasil, no período de 2009 a 2010 foram 152, 161 entre 2011 e 2012 e 164 entre 2013 e 2014. Os eventos realizados nos anos de 2009 e 2010 foram 1.782, entre 2011 e 2012 1.917, e entre 2013 e 2014, 2.252. As empresas apoiadas pela Agência nos anos de 2009 e 2010 somam 23.724, entre 2011 e 2012 somam 25.765 e entre 2013 e 2014 somam 24.817. Como todos dados analisados, de dois em dois anos, foram maiores no Governo Dilma, pode-se dizer que houve fortalecimento da Apex-Brasil.

### 3.4.17 Ampliação da Inclusão Digital

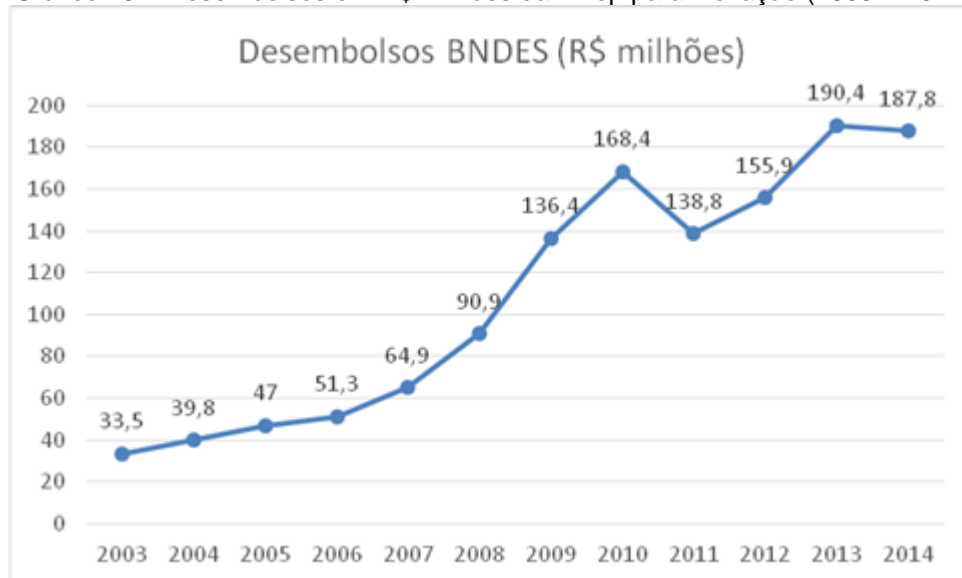
O PBM tinha como uma de suas metas aumentar o número de residências com acesso à banda larga, sendo essa também uma meta do Plano Nacional de Banda Larga (PNBL), prevendo para o ano de 2014, que 40 milhões de domicílios possuísem acesso à banda larga (BRASIL, 2011a). O PNBL, expõe a importância no desenvolvimento econômico de se ampliar o acesso à internet. Se torna importante o acesso à internet devido as aplicações, serviços e conteúdos que são estratégicos numa economia que cada vez mais a informação se torna importante, até para o processo educacional, de conhecimento e criativo. O Plano informa que a economia criativa é intensiva em mão de obra qualificada, portanto sua intensificação garante retorno em trabalho e geração de renda, entrando assim na cadeia de valor, porém carecendo de investimento público. Como política pública de acesso à internet, diminuir os gastos de infraestrutura melhora os gastos e torna mais fácil o acesso, cabendo ao Estado propiciar tais avanços. Assim pequenos e médios empreendedores podem seguir seu caminho para sua sustentação (BRASIL, 2010b).

No Relatório do PBM, está exposto que em 2012 foi instituído o Regime Especial de Tributação do Programa Nacional de Banda Larga (REPNBL), através da Lei nº 12.715 e que foi regulamentada nº 7.921/2013, prevendo que as companhias de construção de redes autorizadas tivessem desoneração de PIS/Pasep e IPI sobre máquinas, aparelhos, instrumentos, materiais de construção e mão de obra envolvidas na construção e investimento nas redes de telecomunicações no Brasil. O objetivo era tornar as redes mais modernas, diminuir as desigualdades de acesso à internet em todo o país e massificar e baratear o produto. Entre maio de 2013 e junho de 2014, período de apresentação de novos projetos ao Ministério das Comunicações, 229 foram aprovados e com investimentos aproximados de R\$ 26 bilhões, sendo que 47 deles estavam em execução a época. O número de domicílios com banda larga em 2010 foi de 13,8 milhões (BRASIL, 2014b). Quanto a meta de 40 milhões até 2014, ao final deste ano, o número de domicílios com essa modalidade de internet era de 36,530 milhões (IBGE, 2014). A efetividade do PNBL, portanto, para ampliar o número de domicílios com banda larga, foi de 91%, chegando próximo ao objetivo, não o alcançando, mas aumentando consideravelmente o acesso à internet por banda larga em 2,6 vezes entre 2010 e 2014.

### 3.4.18 Ênfase à Inovação

A Financiadora de Inovação e Pesquisa (Finep) tem como objetivos (informação extraída de seu site) “Promover o desenvolvimento econômico e social do Brasil por meio do fomento público à Ciência, Tecnologia e Inovação em empresas, universidades, institutos tecnológicos e outras instituições públicas ou privadas” (FINEP, 2019), transformação no país através da inovação e atuar em toda a cadeia da inovação que impactem no desenvolvimento sustentável no Brasil (FINEP, 2019). Mais especificamente referente aos programas de inovação, tem-se o Programa Inova Empresa, que tem como modalidades de apoio à inovação “concessão de crédito, subvenção econômica e recursos não reembolsáveis para projetos em parceria entre Instituições de Pesquisa Científica e Tecnológica (ICTs) e empresas e investimento em empresas de forma direta ou por meio de fundos” (Finep, 2019b). A título de avaliação se houve aprofundamento das políticas de inovação, a variável utilizada para tal será os desembolsos da FINEP no período de 2003 a 2014, deflacionado pelo índice IGP-DI a preços de 2014, demonstrados no Gráfico 18 a seguir.

Gráfico 18 – Desembolsos em R\$ milhões da Finep para inovação (2003 – 2014)



Fonte: Finep. Elaboração Própria.

Quanto as outras instituições que o programa de governo cita para dar apoio as inovações, pode-se citar o BNDES, que de acordo com as informações colhidas no seu site que tem ação conjunta com o Finep para apoiar projetos de inovação em setores estratégicos na economia. O Plano Conjunto do BNDES-Finep de apoio à

inovação tecnológica industrial dos setores sucroenergético e sucroquímico (PAISS), por exemplo, tem como objetivo “fomento a projetos que contemplem o desenvolvimento, a produção e a comercialização de novas tecnologias industriais destinadas ao processamento da biomassa oriunda da cana-de-açúcar” (BNDES, 2019d).

Detalhando o Programa Inova Empresa, que é uma atuação conjunta do Finep e do BNDES, em que são realizados os chamados Planos Conjuntos, que serve para selecionar os projetos que serão apoiados pelo BNDES, pela Finep e por outros órgãos públicos não citados, temos que as modalidades do Programa Inova Empresa são: Inova Aerodefesa (cadeias de produção aeroespacial, defesa e segurança), Inova Agro (insumos e máquinas para a agropecuária, indústria de alimentos), Inova Energia (Redes Elétricas Inteligentes, fontes alternativas de energia, veículos híbridos e eficiência energética veicular), Inova Mineral (indústria de mineração e transformação mineral), Inova Petro (petróleo e gás natural), Inova Saúde (diagnósticos in vitro e por imagem, dispositivos implantáveis, equipamentos médicos e odontológicos, tecnologias da informação e comunicação para saúde), Inova Sustentabilidade (produção sustentável, restauração de biomas brasileiros e o desenvolvimento sustentável da cadeia produtiva da madeira tropical, saneamento ambiental, monitoramento ambiental e prevenção de desastres naturais), Inova Telecom (telecomunicações), PAISS (processamento de biomassa), PAISS Agrícola (tecnologias agrícolas e cadeias produtivas de cana-de-açúcar e outras culturas) e Plano de Desenvolvimento e inovação da Indústria Química (aditivos para alimentação animal, derivados do silício, fibras de carbono, petróleo, higiene pessoal, perfumaria, cosméticos e fontes renováveis de matérias-primas) (BNDES, 2019d). O montante de desembolsos do BNDES em inovação, bem como o percentual que representaram no total de desembolsos do BNDES, encontram-se se a seguir na Tabela 13.

Tabela 13 – Desembolsos BNDES a preços de 2014 (2003 – 2014)

<b>Ano</b>	<b>Desembolsos em Inovação (R\$ milhões)</b>	<b>% desembolsos BNDES</b>
2003	33,43	0,1
2004	161,2	0,4
2005	126,45	0,27
2006	127,52	0,25
2007	321,89	0,5
2008	863,28	0,95
2009	562,31	0,41
2010	1.372,02	0,81
2011	2.656,01	1,91
2012	3.288,40	2,11
2013	5.214,90	2,74
2014	5.945,73	3,17

Fonte: BNDES. Elaboração própria.

Analisando os dados tanto dos desembolsos do Finep quanto do BNDES, nota-se um gradual aumento nos anos de Governo Lula. No que diz respeito ao proposto por Dilma para aprofundar as políticas de inovação, percebe-se claramente o aumento nos investimentos neste setor, sendo os maiores exemplos o aumento dos desembolsos do Finep entre 2013 e 2014, que passou de R\$ 3.457 milhões para R\$ 5.593 milhões, e o percentual de desembolsos do BNDES para inovação logo no seu primeiro ano, passando de 0,81% em 2010 para 1,91% em 2011, e finalizando o primeiro mandato em 3,17%, em 2014.

### **3.4.19 Compras Públicas para Induzir a Demanda de Inovação**

Pela Lei nº 12.249/2010, o Decreto nº 7.546 de 2011 objetivava mercado para a produção nacional, principalmente para promover inovações de produto no Brasil, através das compras públicas. A margem de preferência era de até 25% das compras públicas para produtos manufaturados e serviços que incorporassem inovação alto teor tecnológico, de acordo com normas técnicas. Para o desenvolvimento de novas tecnologias, era permitida margem adicional de 25% do preço de referência. As preferências eram para: Confecções, calçados e artefatos; Retroescavadeiras e motoniveladoras; Fármacos e Medicamentos; Produtos Médicos; Veículos para vias

férreas; Caminhões, furgões e implementos rodoviários; Patrulhas Agrícolas e Perfuratrizes; Papel para impressão de Papel Moeda e Disco para Moeda; Pás mecânicas, escavadores, carregadoras e pás carregadoras; Equipamentos de Tecnologia da Informação e Comunicação; Aquisição de licenciamento de uso de programas de computadores e serviços correlatos; Aeronaves Executivas. Como exemplo de valores, tem-se que em 2013 R\$ 2,7 bilhões foi o despendido da preferência de compras que induziam inovações e utilizavam alta tecnologia. (BRASIL, 2014b).

### **3.4.20 Construir Hidrelétricas e uma Política Energética Renovável**

O PAC 2 conta com o PAC Energia, com previsão preliminar de investimento em valores próximo a R\$ 461,6 bilhões. Os eixos são: geração de energia elétrica, transmissão de energia elétrica, petróleo e gás natural, marinha mercante, combustíveis renováveis, eficiência energética e pesquisa mineral, com intenção de investimento de R\$ 113,7 bilhões, R\$ 26,6 bilhões, R\$ 281,9 bilhões, R\$ 36,7 bilhões, R\$ 1 bilhão, R\$ 1,1 bilhão e R\$ 0,6 bilhão, respectivamente (BRASIL, 2011a).

Quanto a geração de energia elétrica, os investimentos do PAC 2 entre 2011 e 2014 tem como resultado: a capacidade do parque de geração de energia do Brasil aumentou em 15.908 MW; Cento e oito usinas eólicas entraram em produção e mais oitenta e nove estão em construção, além de mais três termelétricas também em construção; Citando as hidrelétricas, oito estão em construção e mais quatro pequenas centrais hidrelétricas estão a caminho, além de duas hidrelétricas que entraram em operação, destacadas no Balanço de quatro anos do PAC 2, as hidrelétricas de Santo Antônio e a Jirau, bem como indicando que a Usina de Belo Monte está com 62% das obras executadas e a Usina de Teles Pires com 97%; Cinquenta e uma linhas de transmissão foram entregues; O Pré-Sal alcançou 640 mil barris em um dia, o que equivale a 28% da produção nacional, além de que 448 poços exploratórios foram iniciados e 372 desses concluídos. Para as refinarias existentes, foram terminadas as obras de modernização e melhoria da qualidade, com R\$ 20 bilhões investidos; conclusão da unidade de produção de sulfato de amônia na Fábrica de Fertilizantes de Sergipe; Para o Programa de Expansão e Modernização da Marinha Mercadante, entregou 133 embarcações mais 426 contratadas; No que tange

combustíveis renováveis, construiu-se o primeiro trecho do Sistema Logístico de Etanol, e o segundo está com apenas 37% das obras concluídas (BRASIL, 2014b).

Em relação aos valores previstos no PAC Energia, em outubro de 2014 foram concluídos 55% e 45% estão em situação adequada, enquanto que em quantidade de ações, 67% foram concluídas, 31 em estado adequado, 1% merecem atenção e 1% estão em estado preocupante (BRASIL, 2014), o que demonstra um desempenho apenas razoável das proposições de política energética.

### **3.4.21 Desenvolvimento Econômico com Sustentabilidade Ambiental**

Segundo a Cartilha do PBM (BRASIL, 2011a), na Dimensão Sistêmica, um dos temas era “Produção Sustentável”, com estratégias e ações em ecodesign, redução de resíduos em construção civil, sustentabilidade para edificações, cadeias de reciclagem, desenvolvimento regional sustentável e adoção de fontes renováveis de energia pela indústria. Entretanto, o Balanço do PBM (BRASIL, 2014b) faz poucas menções sobre a produção sustentável, tendo apenas citação do “Inova Sustentabilidade”, em parceria do BNDES, Finep e Ministério do Meio Ambiente, com edital conjunto concluído, lançado em novembro de 2013 com estimativa de recurso de R\$ 2 bilhões.

Outro ponto observável para avaliação do desenvolvimento com sustentabilidade ambiental por parte do governo, são as compras públicas. Segundo o Ministério do Meio Ambiente (BRASIL), o Art. 3º da Lei Nº 8.66./1993 prevê a “Licitação Sustentável”, onde a Administração Pública convoca por meio de licitação empresas interessadas em prestar bens e/ou serviços para o governo. As Compras Públicas Sustentáveis, devido ao despendido médio anual de 15% do PIB em compras públicas, são importantes pois geram benefícios socioambientais e redução dos impactos ambientais no Brasil. A Licitação Sustentável então deve levar em conta a proposta mais vantajosa para a administração e que promova maior desenvolvimento sustentável. Para tal, não apenas o menor valor é considerado, mas também: Custo ao longo de todo ciclo de vida (como o custo de preço da compra, os de utilização, os de manutenção e os de eliminação); Eficiência (menor impacto socioambiental); Compras compartilhadas (produtos inovadores e adequados ambientalmente para diminuir os gastos); Redução de impactos ambientais e problemas de saúde (pela influência dos produtos locais consumidos); Desenvolvimento e Inovação (o consumo



do poder público pode estimular outras empresas, tendo assim mais competitividade brasileira).

Segundo dados levantados por Cirqueira (2016), a participação percentual das compras sustentáveis pelo governo foi de 0,021 em 2011, 0,034 em 2012, 0,055 em 2013 e 0,044 em 2014, sendo em valores R\$ 8,4 milhões, R\$ 22,9 milhões, R\$ 28,5 milhões e R\$ 33,1 milhões, respectivamente para cada ano, demonstrando tendência de aumento da participação das compras sustentáveis pelo Governo. O autor aponta ainda que a criação de um site do Governo Federal para compras sustentáveis facilitou o processo, mas que apesar de já estar funcionando essa modalidade de compra no Brasil, ainda precisa de melhorias.

### **3.4.22 Fortalecer a Economia Solidária**

Singer, da Silva e Schiochet (2014) apontam a relação da economia solidária e os desafios da superação da pobreza extrema ao longo do Plano Brasil Sem Miséria, indicando que a partir de 2011 a Política Nacional de Economia Solidária começou a fazer parte da estratégia de governo para inclusão produtiva, através de investimentos para auxiliar a auto-organização e autogestão dos empreendimentos de economia solidária. Os autores definem economia solidária como modo de produção em que os meios de produção são de propriedade de todos que trabalham nesse meio, podendo ser os empreendimentos de economia solidária tanto de associação de produtores individuais e familiares, tanto quanto fábricas e estruturas de produção que simultaneamente usadas por todos. O poder público pode auxiliar os empreendimentos de economia solidárias através de assessoria técnica, formação profissional, abertura de crédito, assessoria para construção de bancos comunitários, fundos rotativos solidários e cooperativas de crédito, de forma a contribuir com as massas mais pobres para superação da pobreza, tanto em termos de renda como de consciência do potencial dessas massas.

Para realização de política em economia solidária, a Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes) investiu R\$ 406,9 milhões em parcerias com os estados, municípios e organizações de sociedade civil para atuar em 2.275 municípios, alcançando 233.094 pessoas e 10.925 empreendimentos solidários. Os investimentos das ações do BSM nesse sentido foram: R\$ 26.720.515,49 de em finanças solidárias,

R\$ 208.780.324,51 para as Integradas Catadores<sup>8</sup>, R\$ 125.713.084,16 em ações integradas de municípios e UFs e R\$ 45.762.245,29 em Redes de Cooperação. Os autores também apontam avanços e dificuldades do programa. Em relação aos avanços, citam o aumento da abrangência geográfica do programa, se aproximando mais de pessoas em situação de pobreza e extrema pobreza, possibilitando que os empreendimentos em economia solidária já existentes incrementassem sua capacidade de geração de renda, bem como fomentando novos empreendimentos, além de melhoria na organização e estruturação dos instrumentos para empreendimentos de economia solidária. (SINGER; da SILVA; SCHIOCHET, 2014).

Quanto as dificuldades, cita-se uma série delas: o cumprimento do prazo se mostrou um problema, necessitando de mais tempos para atingir os objetivos propostos; a burocracia para transferência dos recursos; descontinuidade administrativa com mudanças no Ministério do Trabalho e Emprego; trâmites burocráticos para compra de bens e serviços, principalmente os de formação e assistência técnica; limitação técnica e administrativas dos órgãos públicos; baixo rendimento dos empreendimentos; resistência do Congresso em leis para atualizar a legislação do cooperativismo; inexistência de políticas massivas de crédito, assessoramento técnico e comercialização (é citado que precisa haver avanços na articulação com o Pronatec); limites ao crédito produtivo orientado para empreendedores individuais de atividades produtivas de pequeno porte entre outras (SINGER; da SILVA; SCHIOCHET, 2014).

### **3.4.23 Fortalecer a Economia da Cultura**

Em 2011, o Ministério da Cultura (Minc) apresentou o “Plano da Secretaria da Economia Criativa: políticas, diretrizes e ações, 2011-2014” (PSEC), em que a economia criativa ganhou uma pasta exclusiva dentro no Ministério da Cultura para atender ao proposto de fortalecimento das políticas em economia criativa. O plano, para primeiramente definir economia criativa e onde atuar, grifa que:

---

<sup>8</sup> “apoio e fomento às associações, cooperativas e redes de cooperação de catadores de materiais recicláveis por meio de formação, assessoria técnica, infraestrutura e logística em unidades de coleta, triagem, processamento e comercialização de resíduos” (SINGER; da SILVA; SCHIOCHET, 2014).

[...] os setores criativos são aqueles cujas atividades produtivas têm como processo principal um ato criativo gerador de um produto, bem ou serviço, cuja dimensão simbólica é determinante do seu valor, resultando em produção de riqueza cultural, econômica e cultural. [...] a essência e o valor do bem criativo se encontra na capacidade humana de inventar, de imaginar, de criar, seja de forma individual ou coletiva (MINC, 2011, p.22).

O plano também traz que os setores criativos e suas atividades associadas são: Patrimônio natural e cultural (museus, sítios históricos e arqueológicos, paisagens culturais, patrimônio natural); Espetáculos e celebrações (artes de espetáculo, festas e festivais, feiras); Artes visuais e artesanato (pintura, escultura, fotografia, artesanato); Livros e periódicos (livros, jornais e revistas, outros materiais impressos, bibliotecas, feiras do livro); Audiovisual e mídias interativas (cinema e vídeo, TV e rádio, internet podcasting, videogames); Design e serviços criativos (design de moda, gráfico, de interiores, paisagístico, serviço de arquitetura, serviços de publicidade); Turismo (roteiro de viagens e serviços turísticos, serviços de hospitalidade); Esportes e Lazer (esportes, preparação física e bem estar, parques temáticos e de diversão); Patrimônio imaterial (expressões e tradições orais, rituais, línguas sociais, educação e capacitação, registro, memória e preservação; equipamentos e materiais de apoio) (MINC, 2011).

Os seguintes desafios da economia criativa brasileira foram apontados: levantamento de informações e dados; articulação e estímulo ao fomento de empreendimentos criativos; educação para competências criativas; infraestrutura de criação e produção, distribuição/circulação e consumo/fruição de bens e serviços criativos; criação/adequação de Marcos Legais. A Secretaria da Economia Criativa tinha como missão formular, implementar e monitorar as políticas públicas para desenvolvimento local e regional, além dos objetivos de capacitar e dar assistência ao trabalhador da cultura (criativo), estimular o desenvolvimento da Economia da Cultura (Criativa), o turismo cultural e a regulação econômica (marcos legais). As etapas do Planejamento Estratégico da Secretaria de Economia Criativa, em ordem: encontro com experts: marcos conceituais/delimitação do campo de atuação; levantamento de demandas setoriais; encontro com órgãos bilaterais e multilaterais, agências de desenvolvimento e fomento; encontro com Ministérios parceiros; Sistema Minc; reencontro com experts; encontro com as Secretarias da Cultura – Estados/Capitais; encontro com juristas; Equipe Secretaria da Cultura (MINC, 2011).

Tendo em vista então a criação de uma Secretaria para dar atenção à economia criativa com um plano estratégico a nível nacional para tal, assim como também para os dados da Federação das Indústrias do Estado do Rio Janeiro (FIRJAN), mesmo que com carência de uma avaliação da PSEC e de dados de 2014 da FIRJAN referentes a economia criativa, percebe-se o aumento da importância da economia criativa no país de 2004 para 2013, conforme Tabela 14.

Tabela 14 – Dados comparativos de economia criativa (2004 e 2013)

Ano	2004	2013	Variação %
Participação no PIB (%)	2,09	2,56	22,49
Empresas (milhares)	148	251	69,59
Profissionais formais (milhares)	469,7	892,5	90,00
Remuneração (variação real%)	2.073	5.422	25,4

Fonte: Firjan. Elaboração própria.

Ao analisar dados de 2004 e 2014, nota-se que a participação do PIB de economia criativa no PIB total no país cresceu de 2,09% para 2,56%, havendo aumento de 69,59% das empresas, aumentando postos de trabalhos, que resultou em aumento de 90% de profissionais formais com suas remunerações reais estando 25,4% maiores.

## 4 CONDUÇÃO DA POLÍTICA MACROECONÔMICA NO GOVERNO DILMA

O atual capítulo buscará analisar a condução da política macroeconômica do Governo Dilma (utilizando também, quando conveniente, dados abordados no capítulo anterior, para melhor contextualizá-los), avaliando-a, sob a divisão de sete aspectos, quase todos eles interligados pela tentativa de elaborar uma estratégia industrializante, tanto visto no PBM, como alinhada com as políticas de governo. Os subcapítulos são, a saber: estratégia industrializante, política monetária, atuação do BNDES, infraestrutura para melhorar a competitividade, investimentos públicos, política cambial e política fiscal.

### 4.1 ESTRATÉGIA INDUSTRIALIZANTE

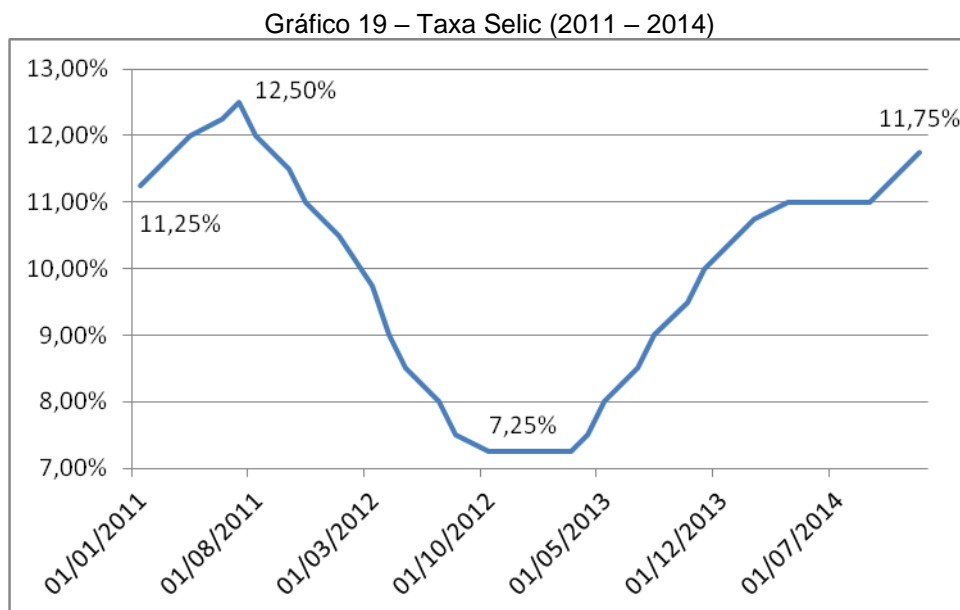
Devido aos problemas estruturais brasileiros, como a política de crescimento voltada para a demanda no longo prazo, como visto no trabalho, o Governo Dilma propôs uma estratégia industrializante para pautar o seu governo, a fim de vencer as dificuldades estruturais através de medidas econômicas. A tentativa de promover melhora da indústria brasileira precisaria sobrepujar alguns fatores que poderiam prejudicá-las, como o aumento da concorrência internacional, a deterioração da complexidade e densidade industrial, a reprimarização das exportações (como visto no capítulo do governo Lula) e as limitações de crédito. O governo considerou a queda da rentabilidade das empresas para especificar suas estratégias, que foram as seguintes: melhorar a competitividades das indústrias tanto internamente como externamente, que estava com quadro de grande competitividade; reduzir custos dos insumos, como visto, controlando preços de energia e combustível; baixar o custo do crédito, inicialmente com redução dos juros e com redução dos spreads; baixar o custo das empresas, através de desonerações na folha de trabalho e nos produtos; e desvalorizar a taxa de câmbio. Analisando todas as estratégias, percebe-se que foram voltadas para o lado da oferta, baixando custos (com apoio da política fiscal) ao contrário do que ocorreu no Governo Lula. Entretanto, tal estratégia era dicotômica à medida que incentivava o setor privado enquanto baixava a remuneração do capital, interferindo na rentabilidade das empresas no setor financeiro, onde muitas atuavam. Tal dicotomia causou perda dos industriários. Voltando a diminuição dos custos, as

concessões para o setor privado em infraestrutura visavam diminuir o custo logístico para melhorar a competitividade (MELLO; ROSSI, 2017).

## 4.2 POLÍTICA MONETÁRIA

Conforme visto no capítulo anterior, as taxas de inflação entre 2011 e 2014 estiveram sempre dentro da meta, mas acima do ponto central, indicando, portanto, pressões inflacionárias ao longo de todo o governo. Segundo Nader (2018), o combate à inflação esteve mantido como uma das prioridades das políticas do governo, mas sua parte no que diz respeito à política monetária sofreu alterações. Uma alteração no “tripé macroeconômico” foi feita como orientação governamental, mas ainda mantendo partes desta política. Essa alteração seria chamada de “Nova Matriz Macroeconômica” (NME), política que teria como preceito uma taxa de juros mais baixa; política cambial que pendia para uma desvalorização do real, para trazer competitividade à indústria brasileira; e uma política fiscal que incentivasse o investimento do setor privado. A NME também viria acompanhada de uma taxa de crescimento do PIB menor, por volta dos 3,5%, de acordo com o Ministro da Fazenda, Guido Mantega.

O combate à inflação sofreu algumas mudanças de instrumentos daqueles foram utilizados no Governo Lula, no que diz respeito à política monetária. No início de 2011, a taxa Selic, em 11,25%, voltou a subir, conforme Gráfico 19, gradualmente, até julho do mesmo ano, tendo sua máxima em 12,5 como tática de combate à inflação que estava em aceleração (pelo aumento dos preços internacionais das commodities, entre outros preços, e a tendência do crescimento do preço dos serviços serem maiores que os dos bens comercializáveis, devido à estratégia de crescimento para o lado do demanda). Além de a taxa Selic ter subido gradualmente para combater a inflação, medidas para restringir o crédito ao consumidor foram tomadas, como por exemplo, o aumento do IOF em operações de crédito de 1.5% para 3% e em abril de 2011 (CAGNIN et.al, 2013).



Fonte: BACEN. Elaboração própria.

A partir de agosto de 2011, o caminho da taxa Selic sofreu alteração e começa a sofrer seguidos cortes (importante mencionar a perda de rentabilidade para agentes privados que investiam no setor financeiro), devido à crise internacional do Euro, que pressionou as taxas de juros internacionais para baixo, e trouxe temor nos investidores internacionais. Acompanhado disso, medidas que anteriormente restringiam o crédito agora precisavam ser revertidas, e foi o que ocorreu, dando o exemplo de baixa de 0,5% do IOF, anteriormente mencionada, necessidade de baixar juros da poupança, devido à baixa da taxa Selic, diminuição dos juros para pessoa jurídica e física para empréstimos, além de maior atuação dos Bancos Públicos, que passaram a atuar de forma anticíclica, ao conceder mais crédito e diminuindo juros, a título de concorrência com bancos privados (que será tratada mais adiante). Já no segundo semestre de 2012, destaca-se que a inflação continuava pressionando, por secas nos Estados Unidos e Brasil, aumentando preços das commodities, além do repasse dos preços pelo câmbio desvalorizado (será visto o porquê adiante), enquanto a taxa Selic era mantida baixa, seguindo essa tendência até alcançar seu valor mínimo histórico, até meados de 2013 (CAGNIN et.al, 2013).

Os juros mais baixos auxiliavam também a manutenção da taxa de câmbio desvalorizada (não atraindo grandes montantes de capital externo) que era o objetivo do governo. Já em abril de 2013, a taxa Selic demonstra sua tendência crescente sem gradualismo, que ao fim de 2014 era maior que ao final do período Lula, conforme Gráfico 19 acima, terminando o ano em 11,75%. Esse aumento se deu em virtude ao

não sucesso dos objetivos de Dilma para atrair investimento privado, a uma inflação insistente que estava sempre acima do centro da meta, ao crescimento baixo dos anos anteriores da economia e pelas baixas expectativas dos agentes privados de realizar investimentos com temor da volta da inflação alta (NADER, 2018).

Como observado, a incerteza em utilizar a taxa de juros como instrumento de combate à inflação esteve presente ao longo dos quatro anos de governo, começando com um aumento gradual, passando pelos cortes mais abruptos e subindo novamente sem gradualismo. Entretanto, o controle da inflação não foi a única finalidade das alterações das taxas de juros do governo, sendo também para uso de política cambial e creditícia, no momento que os bancos públicos foram utilizados como instrumento crucial para atender aos interesses do governo. O instrumento principal para contrapor a inflação no Governo Lula foi o câmbio valorizado e a taxa de juros alta, e já no de Dilma então foi o controle de preços monitorados (energia e gasolina). Os objetivos do controle de preços eram dois: conter inflação a despeito do real desvalorizado e pela intencionalidade industrialista do governo, ou seja, redução de custo para os bens industriais, suas logísticas e insumos. Relacionando os preços monitorados com o aumento da taxa Selic observado acima pela metade de 2013, tem-se que a crise energética<sup>9</sup> dificultou aliar o controle de preços com os juros baixos. Portanto, com o recrudescimento da inflação e o descontrole dos preços monitorados, tornou-se necessário o aumento da taxa de juros, como observado (MELLO E ROSSI, 2017).

#### 4.3 ATUAÇÃO DO BNDES

Ao longo do mandato de Dilma, os bancos públicos ganharam importância como ferramenta de governo. Mello e Rossi (2017) observam a maior atuação dos bancos públicos, aumentando o financiamento ao setor privado, concedendo mais crédito com juros subsidiados, destacando o exemplo do BNDES, em que seus ativos passaram de R\$ 549 bilhões em 2010 para R\$ 877 bilhões em 2014, e aumento dos desembolsos, sendo de R\$ 138,9 bilhões em 2011 subindo para R\$ 187,8 bilhões em 2014. O BNDES PSI, visto no capítulo anterior, também é citado, e funcionou como

---

<sup>9</sup> Apesar do Programa de Governo contar com planos para aumentar a capacidade energética do país, como visto no capítulo 3 deste trabalho, os resultados não foram os esperados e houve sobrecarregamento das usinas hidrelétricas. De acordo com notícia da BBC (2013), a capacidade de energia elétrica estava semelhante à de dez anos atrás, e acabou resultado em uma crise de apagões.



política incentivadora de investimento, com créditos com baixas taxas, desembolsando cerca de R\$ 207,6 bilhões ao longo do Governo Dilma. Ademais, os autores também tecem críticas ao modelo de concessão de crédito pelo BNDES, dado o custo fiscal e o baixo retorno nos investimentos, afirmando que uma política de investimentos diretos do setor público traria um melhor resultado.

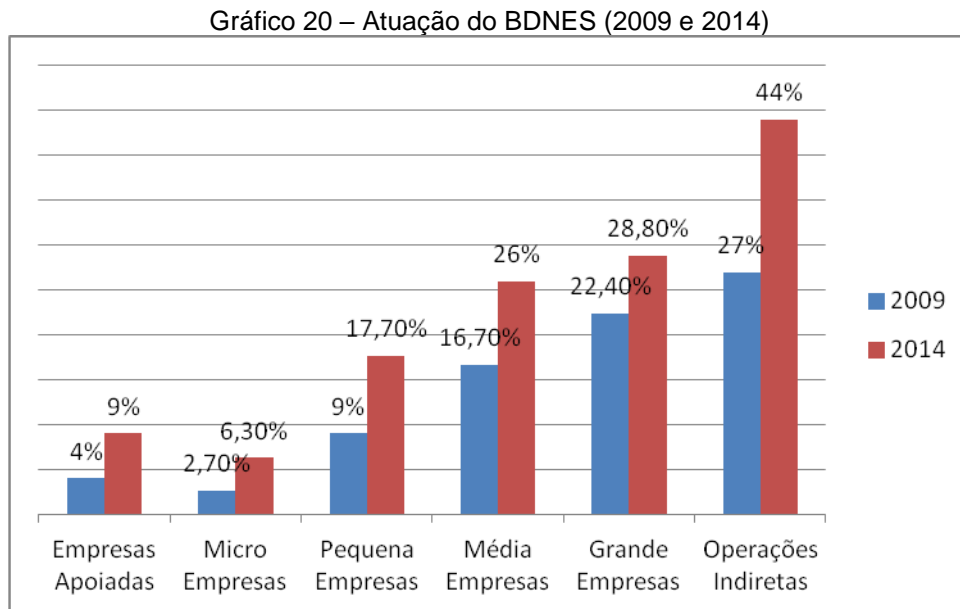
Por sua vez, Nader (2018) aponta que a política adotada de ampliar o papel dos bancos públicos no estímulo ao investimento produtivo foi criticada pela ortodoxia econômica, que afirmava que tal medida seria ineficaz. Capítulo importante também do Governo Dilma, foi a denominada “Guerra dos Spreads<sup>10</sup>”, em que os bancos públicos passaram a reduzir suas taxas, causando uma concorrência com os bancos privados, que foram forçados a baixar suas taxas também, para entrar em acordo com a política de concessão de crédito e estímulo à demanda proposta pelo governo (política de redução das taxas de juros). Essas medidas, entrando em interceptação com a baixa da taxa Selic, acabou gerando atrito com os grandes investidores, grandes empresas e a classe média que buscava remuneração no sistema financeiro, mas decorrente disso, salienta-se o favorecimento para as MPME, visto no capítulo anterior, e entrando em mais alguns detalhes no parágrafo seguinte.

Carneiro (2018) aponta que a despeito das críticas a ampliação do BNDES no governo Dilma, o que ocorreu de fato foi que só a partir de 2013 os desembolsos foram maiores que o último ano do Governo Lula, sendo que em 2014 os desembolsos foram menores que em 2013. A ampliação do papel do BNDES veio acompanhada de muitas críticas do setor privado, e chama a atenção ao desvio de prioridade dos financiamentos do BNDES, sinalizado uma não eficácia do que se propunha. O Banco pulverizou seus recursos, porém não nas áreas que havia previamente tido como prioritárias, muito pela questão do acirramento da concorrência externa, que não viabilizou os financiamentos nos setores prioritários. Para citar exemplos, tinham-se como prioridade os financiamentos na infraestrutura e nas indústrias, porém os setores mais beneficiados foram a administração pública, a agropecuária, o comércio e os serviços. Quanto aos financiamentos em infraestrutura, o setor mais beneficiado foram as atividades auxiliares de transporte, como armazenamento e atividades de entrega, mais atrás transporte ferroviário e telecomunicação, com o resto dos financiamentos em infraestrutura tendo ficado estagnados. Na parte da indústria,

---

<sup>10</sup> O spread é a diferença entre o crédito concedido e a taxa pelo empréstimo.

destaque para commodities e setor automotivo. O Gráfico 20 indica a divisão por tamanho de empresa que tinham apoio do BNDES, com dados comparativos de 2009 e de 2014, além do total de empresas que tiveram esse apoio e o percentual de operações indiretas realizadas.



Fonte: BNDES. Elaboração própria.

Demonstra-se, portanto, o resultado da pulverização dos recursos do BNDES ao final do Governo Dilma, com aumento significativo de empresas apoiadas pelo banco, principalmente quanto ao aumento das MPMEs (como visto, beneficiadas pelos juros baixos), que quanto aos recursos, passou de R\$ 35,6 bilhões em 2009 para R\$ 70 bilhões em 2014, quase que dobrando os financiamentos. O aumento do número total de empresas apoiadas passou de 108 mil em 2009 para 277,3 mil em 2014. A seguir, dados expostos no capítulo 3 sobre desembolsos do BNDES sintetizados em uma única tabela, a Tabela 15, a título de apoio ao presente subcapítulo.

Tabela 15 - Desembolsos BNDES (R\$ bilhões) (2011 – 2014)

<b>Modalidade/Ano</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2011-2014</b>
BNDES-Exim	7,6	5,5	7,1	4,4	24,6
Em Inovação	2,6	3,28	5,2	5,90	16,98
Sistemas de Mecânica, Eletrônica e Saúde	0,077	0,076	0,103	0,054	0,310
Sistemas Intensivos em Escala	0,025	0,027	0,032	0,014	0,098
Sistemas Intensivos em trabalho	0,013	0,015	0,016	0,007	0,051
Sistemas do Agronegócio	0,016	0,017	0,026	0,012	0,072
Comércio, Logística e Serviços Produtivos	0,037	0,032	0,041	0,020	0,132
BNDES PSI	-	-	-	-	207,600
<b>Total BNDES</b>	<b>138,8</b>	<b>155,9</b>	<b>190,4</b>	<b>187,8</b>	<b>672,9</b>

Fonte: BNDES. Elaboração própria. Dados trabalhado pelo autor.

Conforme analisado no trabalho, o primeiro ano de Governo Dilma desembolsou menos em seus dois primeiros anos, superando só em 2013 e 2014, com o penúltimo ano tendo valores maiores que o último.

#### 4.4 INFRAESTRUTURA E INOVAÇÃO PARA MELHORAR A COMPETITIVIDADE

Como visto no capítulo anterior, o PAC e o PBM tinham como parte de seus objetivos melhorar a competitividade da indústria brasileira. No bojo do PBM, foi dito que o fomento da inovação na indústria, bem como o da produção nacional, se utilizando das competências das empresas, na academia e na sociedade, o apoio à internacionalização das empresas e inovação nas empresas, com desembolsos do BNDES, visava melhorar a competitividade da indústria no Brasil, tanto interna como externamente. Já no PAC, a intenção era melhorar a infraestrutura brasileira para diminuir os custos na indústria, visando assim diminuir os preços por consequência melhorar a competitividade, com o BNDES também como principal instrumento para tal.

Segundo Carneiro (2018), o crédito dirigido era o principal meio de apoio à ampliação da infraestrutura no Brasil, por meio principalmente do BNDES. O autor aponta que cerca de 10% do PIB era voltado para objetivo de melhorar a

infraestrutura, através de concessões ao setor privado (que necessitava do financiamento), sem a mais usual aplicação do investimento público para tal, pois segundo o governo, o Estado não teria como abraçar o plano, por questões operacionais, mas que ficaria responsável por pautar os objetivos do investimento privado, que seriam melhorar a competitividade dos produtos brasileiros através da diminuição do valor deles, as operações fiscais (como as desonerações), e o crescimento do país com o aumento esperado dos investimentos. A Tabela 16 a seguir demonstra os dados acerca do exposto nos parágrafos acima.

Tabela 16 - Investimento em Infraestrutura, inovação e internacionalização (R\$ bilhões) (2011 – 2014)

<b>Modalidade/Ano</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
Apoio à internacionalização*	7,6	5,5	7,1	4,4
Apoia a inovação (% apoios BNDES)*	2,6 (1,9)	3,3 (2,1)	5,2 (2,74)	5,9 (3,17)
Transportes (% do PIB)	34,8 (0,84)	40,1 (0,91)	50,5 (1,04)	61,8 (1,20)
Energia (% do PIB)	30,3 (0,73)	32,2 (0,73)	36,1 (0,75)	38,54 (0,75)
Telecomunicações (% do PIB)	20,9 (0,50)	23,51 (0,54)	21,76 (0,45)	19 (0,37)
Água e Saneamento (% do PIB)	7,2 (0,18)	9,2 (0,21)	10,2 (0,21)	10,9 (0,21)
Total (% do PIB)	93,3 (2,25)	105,1 (2,39)	118,56 (2,45)	130,37 (2,54)

Fonte: BNDES e Inter.B Consultoria Internacional de Negócios. Elaboração própria.

\*Dados trabalhados pelo autor.

Quanto ao apoio à internacionalização, foi visto que se deu pelo programa BNDES Exim, que financiava a produção, bens e serviços brasileiros para exportação, em modalidades antes e depois da exportação, mas que a despeito dos financiamentos, o governo não atuou em uma política em si voltada para o comércio exterior. Já no apoio à inovação, também foi visto que a maior atuação na área foi por meio de financiamentos e desembolsos do BNDES e da Finep, através do Programa Inova Empresa, que previa investimento em inovações para diversas áreas, além de também haver de margem para preferência de compras governamentais de 25% em inovações.

Quanto os dados de infraestrutura (transportes, energia, telecomunicações e saneamento), apenas em transportes houve avanços significativos, observado em aumento da participação percentual do PIB, enquanto o aumento em energia foi pequeno, em água e saneamento não houve mudanças e que em telecomunicações os termos de participação do PIB diminuíram. Segundo Frischtak e Davies (2014), de acordo com comparativos internacionais, o investimento próximo a 2,5% do PIB em

infraestrutura é pouco, que no caso brasileiro, 3% seria mais aceitável. Os autores também apontam que além da baixa taxa de investimento em infraestrutura no Brasil, relatando problemas tanto em um melhor planejamento a nível nacional, atrapalhado por falhas regulatórias, tanto por escolhas erradas em onde realizar os investimentos, além do problema crônico do aumento do valor cotado inicialmente para as obras, bem como o atraso com o cumprimento dos prazos de finalização das mesmas. Por fim, os autores sintetizam que seria necessário o governo tornar mais atrativo para o setor privado os investimentos em infraestrutura, além de melhoras governamentais em termos de planejamento de ações, desenho de políticas e estratégias, marco regulatório eficiente, fiscalização e obrigação dos contratos, assim como mais investimentos do governo para acompanhar o setor privado.

#### 4.5 INVESTIMENTOS PÚBLICOS

Segundo Dweck e Teixeira (2017), o investimento por parte do governo tem papel decisivo para a expansão de capital que por sua vez resulta em taxas de crescimento para a economia. Os autores apontam que está incluso na parte de investimento público os gastos com formação bruta de capital fixo, obras públicas e os subsídios, como as transferências de renda e o financiamento habitacional, como o Programa Minha Casa Minha vida, em que o governo detém 95% do financiamento, ou seja, funcionamento similar ao de obras públicas. Quanto aos gastos com o PAC, tem-se que esses foram removidos do resultado primário, para dar aporte a política de gastos com infraestrutura e ao financiamento por parte do governo, dando assim margem para aumentar a expansão dos investimentos por parte orçamentária governamental.

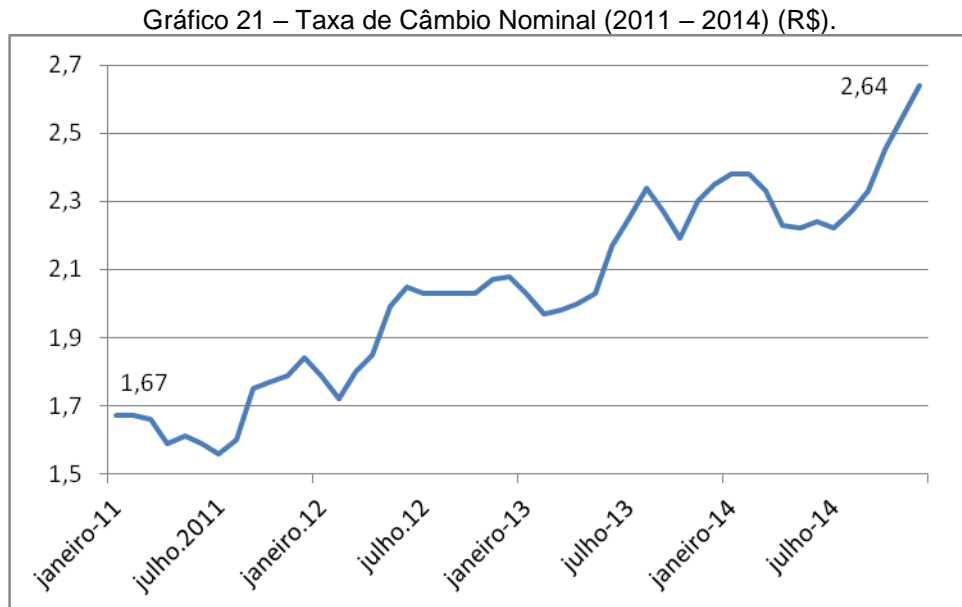
Como visto no capítulo anterior acerca dos investimentos públicos, houve queda do nível de investimentos do setor público quando comparado ao ano de 2010, e a respeito disso podem ser feitas duas observações. A primeira é a que o aumento trajetória de percentual dos investimentos públicos chegou a patamares mais altos entre 2003 e 2010, passando de 1,6% para 3,5%. A elevação disso e até mesmo à sustentação seria dificultosa para o Governo Dilma, até porque houve queda da arrecadação por volta de 2% no mandato da presidenta. Dito isto, o espaço fiscal para investimentos públicos havia diminuído, e a preferência federal foi por gastos correntes, e a escolha para este dilema foram às concessões ao setor privado.

Segundamente, em complemento à primeira observação, diz respeito sobre aquilo dito especificamente sobre os gastos em infraestrutura pelo governo: de que o mesmo não teria capacidade suficiente para tal. Assim, a explicação é a de que a incapacidade do estado se dava pelos seguintes fatos: falta de carreiras responsáveis por cuidar o que concerne à execução de obras no investimento público; uma eficiente fiscalização do andamento das obras (que resultou uma execução lenta, como já mencionada), além daquilo visto no percentual de valores gastos pelo PAC: não foram integralmente executados conforme o planejado. Apesar da restrição macroeconômica encontrada por Dilma, os investimentos públicos foram maiores que em outros períodos menos longínquos. Em consonância com o que foi visto sobre construção de estradas, ferrovias, portos e aeroportos, houve crescimento considerável absoluto, mesmo sem as mesmas taxas do Governo Lula (Dweck e Teixeira, 2017).

#### 4.6 POLÍTICA CAMBIAL

O Governo Dilma se inicia com uma grande mudança em termos de política cambial em relação ao Governo Lula. Enquanto o segundo buscava constante valorização da moeda, a primeira realizou o caminho oposto. A nova ferramenta para atuar na taxa de câmbio era a flutuação suja, e com ela duas mudanças em relação ao governo anterior: primeiro que o objetivo quase sempre era o de frear a queda de competitividade das empresas brasileiras, tanto a nível nacional quanto internacional, e para isso era necessária a desvalorização da moeda, como parte da política industrializante, além de que o câmbio valorizado não fazia mais parte da prioridade como controle da inflação e de acúmulo de reservas; e segundo mais ferramentas para atuar no mercado de câmbios para desvalorizar a moeda, como o recolhimento obrigatório sobre as posições vendidas dos bancos no mercado de câmbio à vista e imposição de 1% de IOF sobre posições derivativas cambiais. As políticas de desvalorização tiveram “ajuda” entre setembro e outubro de 2011 devido à crise do euro, que diminuiu as transferências de capital dos países mais desenvolvidos para os países em desenvolvimento, onde o Brasil se encaixava. Já nos dois primeiros meses de 2012, após breve recuperação dos países europeus em crise, o real voltou a se valorizar, tendo o governo permitido essa valorização para diminuir a inflação que estava alta. A partir de março, ainda pela crise do euro, a moeda voltou a se valorizar, tendo o governo voltando a aproveitar a situação pela

sua lógica industrialista que necessitava de uma moeda desvalorizada (CAGNIN, et.al, 2013). O Gráfico 21 permite melhor observação do movimento do câmbio entre 2011 e 2014.



Fonte: IPEADATA. Elaboração própria.

A partir de 2013, sob contexto da política de liquidez dos Estados Unidos, o Brasil começa a reter seus instrumentos institucionais de atuação no câmbio, inaugurada em julho de 2011 através da Medida Provisória nº 539, que aumentava os instrumentos na intervenção no mercado de derivativos (Mello, Rossi, 2017). Ao decorrer do Governo Dilma, o real seguiu sua tendência de desvalorização, tendo ficado em dezembro de 2014 a R\$ 2,64 a taxa de câmbio, quando em janeiro de 2011 era de R\$ 1,64.

#### 4.7 POLÍTICA FISCAL

Devido ao grande crescimento do PIB observado em 2010, de 7,5%, aliado a uma baixa taxa de desemprego, Dilma iniciou seu mandato em 2011 com uma política fiscal contracionista, com uma grande meta superavitária, para frear a demanda agregada, tentando evitar grandes impactos inflacionários. Após atingir em agosto a o planejado do superávit primário para o final do ano (Tabela 17), mais por fatores ligados a receita do que pela contenção dos gastos (CAGNIN et al., 2013).

Tabela 17 - Resultado Primário (2011 – 2014) (% do PIB)

Ano	%
2011	2,94
2012	2,18
2013	1,72
2014	-0,57

Fonte: BACEN. Elaboração própria.

A partir de agosto, após sucesso da política contracionista, se iniciam as desonerações, no âmbito do PBM, lançado no mesmo mês, a fim de melhorar a competitividade da indústria, prejudicada até metade de 2011 pela valorização do real que comentamos mais acima. O Governo Dilma buscou estimular o lado da oferta para obter crescimento econômico, ao contrário dos anos de Governo Lula, que estimulava a demanda agregada por via do gasto público. Para fomentar então o setor privado para realizar investimentos, as desonerações, ou seja, a renúncia de impostos das empresas privadas, tanto em folha de pagamento quanto para investimentos, foi à política escolhida por Dilma para tentar promover crescimento (GENTIL, 2017). A Tabela 18 demonstra os valores e percentual do PIB em desonerações no período de 2011 até 2014.

Tabela 18 – Desonerações (2011 – 2014) (R\$ bilhões)

Modalidade/Ano	2011	2012	2013	2014
Desoneração	152,4	182,4	225,6	253,9
% do PIB	3,68	4,15	4,66	4,92
Contribuição para Previdência Social	21,1	24,4	33,7	57
CONFINS	34,6	41,3	46,1	58,5
CSLL	5,8	6,9	8,8	9,3
PIS/PASEP	6,5	8,1	9,1	11,6
Total Desonerações de Receitas da Seguridade Social	68,1	80,9	97,7	136,4
% do PIB	1,7	1,8	1,9	2,6

Fonte: Receita Federal, Min. da Fazenda, Demonstrativo dos Gastos Tributários. Elaboração Própria.

Comparando-se os valores em termos, percentuais, das desonerações com os gastos em infraestrutura, tem-se maior noção do tamanho do programa. Conforme visto anteriormente no presente capítulo, o percentual do PIB em infraestrutura entre



2011 e 2014 foi de 2,25%, 2,39%, 2,45% e 2,54%, enquanto os em desonerações foram de 3,68%, 4,15%, 4,66% e 4,92%, ou seja, consideravelmente maiores que os em infraestrutura. As considerações a serem feitas a respeito desses valores, é a menor capacidade de obter receitas do estado, e que o governo não fez contrapartidas nem exigências pelos valores desonerados para as empresas privadas, como por exemplo, em formas de elevação de investimento e preservação ambiental (GENTIL, 2017), que eram pautas listadas no programa de governo. Segundo Mello e Rossi (2017), a política de desonerações não obteve êxitos devido ao multiplicador dos gastos das desonerações serem menores que o multiplicador com gastos de capital. Após contenção de gastos, com menos peso em investimento e mais em desonerações e subsídios, muda-se a composição dos gastos, tendo aumentado a participação dos gastos sociais, em educação, saúde e despesas correntes, conforme Tabela 19.

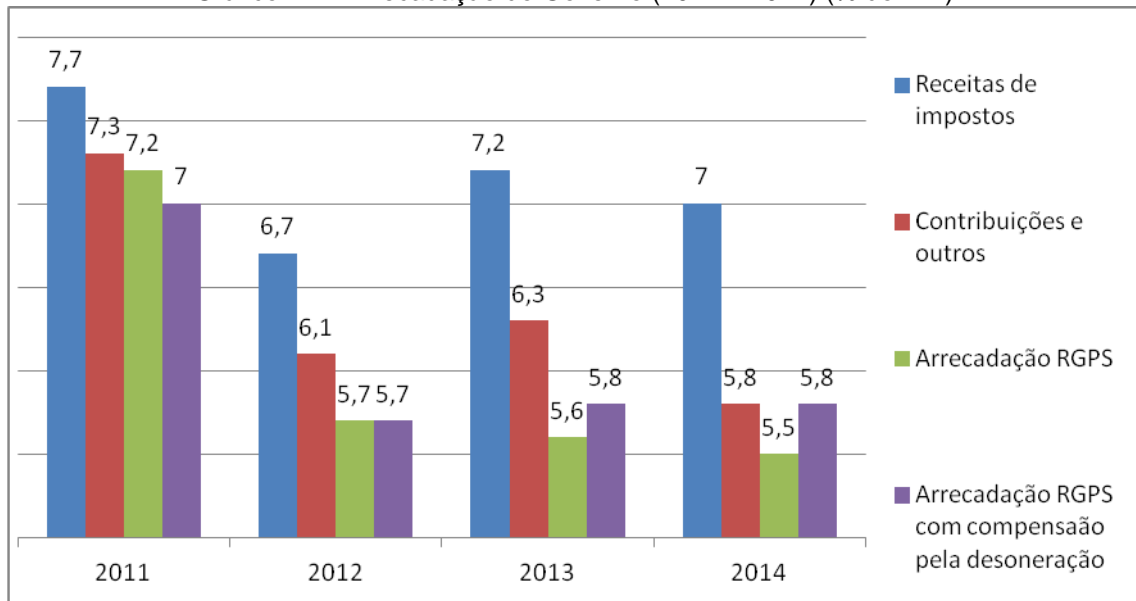
Tabela 19 - Gastos do Governo (2011 – 2014) (% PIB)

	2011	2012	2013	2014
Despesas Primárias	16,8	17	17,3	18,2
Transferência de renda	8,2	8,5	8,7	9
Investimento	1	1	1	1,1
MCMV	0,4	0,4	0,5	0,5
Saúde	3,6	3,6	3,6	3,7
Educação	5,8	5,9	6	6
Despesas Correntes	3,2	3,3	3,5	3,9

Fonte: Relatório de Análise Econômica dos Gastos Públicos Federais. SPE Ministério da Fazenda (2016) / Inep/Mec (educação) / SPO/MS (saúde). Elaboração própria.

Novas desonerações são lançadas em 2012 (sem comprometer a meta superavitária) após baixo crescimento do PIB em 2011, com a intenção de que novos estímulos à oferta, ou seja, a diminuição dos tributos iria gerar aumentos nos investimentos. Neste ano também que o governo anuncia as compras governamentais, explicadas no capítulo 3, com adição de compras que não estavam previstas no orçamento da União. O resultado foi uma queda de capacidade de adquirir receita, conforme Gráfico 22, e não um gasto desenfreado do governo, aliado a uma queda no PIB (CAGNIN et.al, 2013).

Gráfico 22 – Arrecadação do Governo (2011 – 2014) (% do PIB)



Fonte: Resultado do Tesouro Nacional. Elaboração própria.

Observa-se então uma piora em todos os fatores de arrecadação do governo ao longo dos quatro anos, com queda real muito mais significativa que o aumento razoável dos gastos. O aumento real das receitas entre 2006 e 2010 foi de 3,6%, enquanto no período de 2010 até 2014 foi de apenas 1,5%, aliado a queda do crescimento econômico juntamente com as desonerações, que conseqüentemente causa diminuição do superávit primário, como visto na Tabela 20 (MELLO, ROSSI, 2017).

Tabela 20 - Dívida Pública, Condicionantes da Dívida, Resultado Primário e Necessidade de financiamento do setor público (NFSP) (2011 – 2014) (% do PIB)

Ano	Dívida Pública Bruta		Condicionantes da Dívida			Resultado primário	Necessidade de financiamento do setor público
	Saldo	Varição Acumulada	Dívida Pública Nominal	Juros nominais	Efeito do crescimento do PIB sobre a dívida		
2011	51,3	-0,5	36,5	5,41	-5,8	2,94	2,47
2012	53,8	2,5	35,3	4,45	-4,6	2,18	2,27
2013	51,7	-2,1	33,8	4,68	-5,2	1,72	2,96
2014	57,2	5,5	36,7	5,48	-3,4	-0,57	6,05

Fonte: BACEN. Elaboração própria.

A queda das receitas não foi o único fator da deterioração fiscal no Governo Dilma, tendo o valor dos juros não demonstrando grande variação no período observado, entretanto se comparado com o pagamento de juros entre 2003 e 2010, tem-se um valor menor nesse sentido, que juntamente com o baixo crescimento do PIB, resultou em grande necessidade de financiamento do setor público em 2014, de 6,05%, uma vez que nos outros anos ficou entre 2% e 3% (DWECK e TEIXEIRA, 2017). Menciona-se também, que pela tendência à diminuição da taxa Selic, houve melhora no âmbito da dívida pública nominal, devido ao alto teor de indexação da mesma. Essa condição trouxe viabilidade para aumento das despesas do governo, já que resultado primário ter sido deteriorado pelas desonerações e pelos créditos públicos concedidos, bem como a esfera federal ter dado aumento para o limite do endividamento dos estados e municípios e pela expectativa de investimentos na infraestrutura que o governo desejava (NADER, 2018).

Para atingir as metas de resultado primário, comprometidas pela diminuição da receita, o aumento dos gastos e maior uso de desonerações e subsídios, a saída encontrada pelo governo se deu no que foi chamado de “<sup>11</sup>contabilidade criativa” ou “pedaladas fiscais”. Essa prática dá-se em “troca de ativos financeiros públicos e privados entre Secretaria do Tesouro Nacional, BNDES, Caixa Econômica Federal e Fundo Soberano do Brasil, assim como a antecipação do pagamento de dividendos ao governo, de forma a reforçar contabilmente seu resultado primário” (CAGNIN, et.al, 2013).

---

<sup>11</sup> Gobetti e Almeida definiram a contabilidade criativa como: “Os subsídios e as subvenções apresentam uma evolução errática ao longo do período, notadamente a partir de 2008, em virtude das medidas de contabilidade criativa que fizeram cair artificialmente as despesas, como: os pagamentos realizados pelo BNDES ao FND (receitas que entram no cálculo dos subsídios como despesas negativas); e, mais recentemente, o represamento dos subsídios ao PSI (mantido pelo BNDES) e de outros programas de equalização de juros para o setor agrícola (mantidos pelo BB). A regularização das transferências de recursos aos bancos oficiais só ocorreu ao final de 2015, o que deve recolocar o custo dos subsídios explícitos do RTN no seu real patamar a partir de 2016, evidenciando o aumento significativo deste tipo de gasto (mesmo sem considerar os subsídios implícitos diluídos na conta de juros nominais líquidos)” (GOBETTI; ALMEIDA, 2015, p. 29).

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Brasil vem sofrendo, ao longo das últimas décadas, mudanças na orientação da política econômica que dita os rumos do país. Desde os anos 50, o nacional desenvolvimentismo pautava as intencionalidades de crescimento do país. Depois, por meados da década de 80, foi à vez de políticas ortodoxas neoliberais tomarem conta das proposições de governo (BRESSER-PEREIRA, 2010).

Os oito anos de Governo Lula foram cercados de diferentes abordagens dos teóricos. Fonseca, Cunha e Bichara (2013) apontam a intenção de manter a política de estabilidade advinda dos anos de FHC. Paulani (2017) cita que o governo manteve a agenda neoliberal do antecessor. Barbosa e Souza (2010) indicam o constante embate dos formuladores de política econômica no governo: neoliberais e desenvolvimentistas. Bresser-Pereira elaborou sua teoria de que os Governos Lula e Dilma seriam o “Novo-Desenvolvimentismo”. Bastos (2012) chamou o segundo Governo Lula de “Social-Desenvolvimentismo”. Erber (2011) apontou a coexistência das concepções “Institucionalista Restrita” e “Neo Desenvolvimentista” no governo. E por fim, Gonçalves (2012) chama o período de 2003 até 2010 de “Nacional Desenvolvimentismo às Avessas”.

Ao fim do Governo Lula, a retrospectiva de variáveis econômica que se pode fazer é a de que houve médias de crescimento do país melhores que a de FHC, melhora no cenário da dívida pública, valorização da taxa de câmbio, balanças de pagamentos superavitárias, reprimarização da pauta exportadora, controle da inflação pela taxa de juros, diminuição do desemprego, melhora da renda, valorização real do salário mínimo, recrudescimento das políticas de transferência de renda (sendo que as duas últimas melhoraram a distribuição de renda, principalmente o salário mínimo) e crescimento da indústria.

O principal fator pelo bom desempenho do Governo Lula se deu pelo quadro favorável do cenário externo e pelo modelo de crescimento puxado pela demanda. Porém, a estrutura produtiva não foi modernizada, mantendo problemas estruturais do Brasil que seguiriam como desafio para o Governo Dilma (MELLO e ROSSI, 2017). Ademais, nas eleições para concorrer a presidente em 2010, o programa de Governo de Dilma Rousseff destacava os avanços ocorridos na Era Lula e se propunha a continuar os avanços de forma alinhada aos anos anteriores sob comando do companheiro de partido.

Quanto às propostas de governo de Dilma, observou-se durante seu governo: dificuldade em manter a estabilidade econômica com inflação frequentemente entre o centro e o limite superior da meta, déficit primário em 2014, e PIB com tendência decrescente; queda nos investimentos e concessões para investimentos pelo setor privado em infraestrutura, tendo os percentual de investimento em infraestrutura no PIB em torno de 2,5%, considerado pouco por Frischtak e Davies (2014); maior participação nas exportações globais no início do governo com agregação de valor; mais empregos; valorização real do salário mínimo e dos salários; aprimoramento das transferências de renda; melhora na distribuição de renda; diminuição dos níveis de pobreza; maior oferecimento de crédito popular, principalmente pelo MCMV; aumento no orçamento da saúde e da educação; ausência de uma reforma tributária e muitas desonerações; expansão da atuação do BNDES e da CEF; apoio à internacionalização das empresas; ampliação da inclusão digital; incentivo às inovações; aumento do poder de compra do estado; ausência de uma política de sustentabilidade ambiental; criação de programas para economia solidária e economia da cultura (COLIGAÇÃO PARA O BRASIL SEGUIR MUDANDO, 2010).

No capítulo final, foi feita uma análise da política macroeconômica feita por Dilma, com propósito industrializante, coordenando as variáveis econômicas em prol de um aumento de competitividade das indústrias brasileiras, usando para tal a política monetária, o BNDES, concessões ao setor privado, ampliação da infraestrutura do país, menos investimento público, desvalorização cambial e aporte da política fiscal. Viu-se também baixo crescimento econômico e perda de apoio dos industriários.

Na política monetária, viu-se que houve três momentos no governo: aumento da taxa Selic, cortes, e finalizando com aumentos, como diferentes políticas de controle de inflação, que, para contê-la num primeiro momento, o governo utilizou aumento dos juros, contenção do crédito ao consumidor e valorização da taxa de câmbio. Após, o que ocorreu foi diminuição dos juros, estímulo ao crédito, desvalorização cambial e preços controlados, como o da energia e o da gasolina. As baixas das taxas de juros serviram também para propor uma política creditícia com baixos custos e para desvalorizar o câmbio. Com as pressões inflacionárias pressionando o governo, optou-se novamente por elevar a taxa Selic para combatê-la (MELLO E ROSSI, 2017).

Nos instrumentos utilizados para propor uma industrialização, observou-se a utilização do BNDES para realizar financiamentos, concessões ao setor privado para

ampliação da infraestrutura brasileira, financiamento a inovações, mais ferramentas na atuação do mercado de câmbio para desvalorizar o real, desonerações em larga escala e a política fiscal. Como foi visto essa estratégia não funcionou, devido ao efeito multiplicador das desonerações (principal ferramenta de estímulo às indústrias) não surtir o efeito desejado, sendo a sugestão de autores que seria maior o efeito multiplicador em investimentos públicos. O principal fator em se levar em consideração então da política macroeconômica de Dilma, é a deterioração fiscal, que levou a insatisfatórios valores de receita do governo e um aumento dos gastos, levando a presidenta a utilizar a chamada “contabilidade criativa” (MELLO e ROSSI, 2017), que acabou sendo o motivo alegado em 2016 para o impeachment de Dilma Rousseff.

## REFERÊNCIAS

- APEX-BRASIL - Agência de Promoção de Exportações do Brasil. **PRESTAÇÃO DE CONTAS ORDINÁRIA ANUAL: Relatório de Gestão do Exercício de 2010.** 2011. Disponível em: [http://arq.apexbrasil.com.br/legado/Relatorio\\_de\\_Gestao\\_2010\\_01112012151941.pdf](http://arq.apexbrasil.com.br/legado/Relatorio_de_Gestao_2010_01112012151941.pdf). Acesso em: 21 jun. 2019.
- APEX-BRASIL. Agência de Promoção de Exportações do Brasil. **QUEM SOMOS.** 2019. Disponível em: <https://portal.apexbrasil.com.br/quem-somos/m> Acesso em: 21 jun. 2019.
- BACEN. Banco Central do Brasil. **Superávit primário.** 2015. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/superavit>. Acesso em: 20 jun. 2019.
- BANCO DO BRASIL. **Histórico das metas para a inflação.** 2019. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/controleinflacao/historicometas>. Acesso em: 20 jun. 2019.
- BARBOSA, N. e SOUZA, J. A. P. (2010). A Inflexão do Governo Lula: política econômica, crescimento e distribuição de renda, in: E. Sader e M. A. Garcia (orgs.) **Brasil: entre o Passado e o Futuro.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo e Editora Boitempo. Disponível em: <https://nodocuments.files.wordpress.com/2010/03/barbosa-nelson-souza-jose-antonio-pereira-de-a-inflexao-do-governo-lula-politica-economica-crescimento-e-distribuicao-de-renda.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2019.
- BASTOS, P. P. Z. **A economia política do novo-desenvolvimentismo e do social desenvolvimentismo.** Economia e Sociedade, Campinas, v. 21, número especial, p. 779-810, dez. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ecos/v21nspe/v21nspea04>. Acesso em: 21 mar. 2019.
- BIELSCHOWSKY, R. **Estratégia de desenvolvimento e as três frentes de expansão no Brasil: um desenho conceitual.** In: CALIXTRE, A.; BIANCARELLI, A.; CINTRA, M. A. (Org.). Presente e Futuro do Desenvolvimento Brasileiro. 1. ed. Brasília: IPEA, 2014, p. 195-225. Disponível em: [www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=3231&tp=a](http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=3231&tp=a). Acesso em: 20/06/2019.
- BNDES. **Quem Somos.** 2019a. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/quem-somos>. Acesso em: 20 jun. 2019.
- BNDES. **Onde Atuamos.** 2019b. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/onde-atuamos>. Acesso em: 31 maio 2019.
- BNDES. **BNDES Exim.** 2019c. Disponível em: [https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/BNDES-Exim!/ut/p/z1/04\\_iUIDg4tKPAFJABpSA0fpReYllmemJJZn5eYk5-hH6kVFm8V4WPs4eliYGPu5GwWYGjgGBhsYeQaFGFqGm-](https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/BNDES-Exim!/ut/p/z1/04_iUIDg4tKPAFJABpSA0fpReYllmemJJZn5eYk5-hH6kVFm8V4WPs4eliYGPu5GwWYGjgGBhsYeQaFGFqGm-)

l5gjQj9lBPw64iA6oAqh1P6kUZFs6-6fpRBYklGfqZeWn5-hFOfi6uwbquFZm5-gXZUZEAskhAcQ!!/. Acesso em: 21 jun. 2019.

**BNDES. Plano Conjunto BNDES-Finep de apoio à inovação tecnológica industrial dos setores sucoenergético e sucoquímico PAISS.** 2019d.

Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/plano-inova-empresa/plano-conjunto-bndes-finep-apoio-inovacao-tecnologica-industrial-setores-sucoenergetico-sucoquimico-paiss/plano-conjunto-bndes-finep-apoio-inovacao-tecnologica-industrial-setores-sucoenergetico-sucoquimico-paiss>. Acesso em: 21 jun. 2019.

**BOAVENTURA, Helayne. Curso técnico aumenta renda do trabalhador em 18%, em média.** 2017. Disponível em:

<https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/educacao/curso-tecnico-aumenta-renda-do-trabalhador-em-18-em-media/>. Acesso em: 15 mai. 2019.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Compras Públicas Sustentáveis.** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/a3p/eixos-tematicos/item/526>. Acesso em: 21 jun. 2019.

BRASIL. Constituição (2004). **Lei nº 10.835**, de 08 de janeiro de 2004. Presidência da República. : Casa Civil - Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.835.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.835.htm). Acesso em: 21 jun. 2019.

**BRASIL. PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO 2007-2010.** 2007. Disponível em:

[www.planejamento.gov.br/apresentacoes/2007/070122\\_pac\\_medidas\\_institucionais.pdf](http://www.planejamento.gov.br/apresentacoes/2007/070122_pac_medidas_institucionais.pdf). Acesso dia: 19/06/2019.

**BRASIL. PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO 2 2011-2014.** 2010a. Disponível em:

[www.casacivil.gov.br/uploads/pac2\\_web\\_1\\_28.pdf](http://www.casacivil.gov.br/uploads/pac2_web_1_28.pdf)/.../file/pac2\_web\_1\_28.pdf. Acesso em: 19/06/2019.

BRASIL. **Plano Nacional de Banda Larga: Brasil Conectado.** 2010b. Disponível em: <https://pt.slideshare.net/Culturadigital/documento-base-do-programa-nacional-de-banda-larga>. Acesso em: 21 jun. 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **Brasil Maior.** Inovar para competir. Competir para crescer. Plano 2011/2014. [S.l.: S.n., 2011a]. Disponível em:

[https://web.archive.org/web/20130811044031/http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/wp-content/uploads/cartilha\\_brasilmaior.pdf](https://web.archive.org/web/20130811044031/http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/wp-content/uploads/cartilha_brasilmaior.pdf). Acesso em: 20 jun. 2019.

BRASIL. **Apresentação Minha Casa, Minha Vida 2.** 2011b. Disponível em:

<https://pt.slideshare.net/BlogDoPlanalto/apresentao-mcmv-2>. Acesso em: 22 jun. 2019.



BRASIL. **Dilma regulamenta aposentadoria para pessoas com deficiência.** 2013. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2013/12/dilma-regulamenta-lei-complementar-142-13>. Acesso em: 21 jun. 2019.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **11o Balanço do PAC 2.** 2011 a 2014. [S.l.: S.n.], 2014a. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/pub/up/pac/11/PAC11.pdf>. Acesso em: 20 maio 2019.

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.], 2014b. Disponível em: <https://old.abdi.com.br/Estudo/Relatorio%20PBM%202011-2014.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2019.

BRASIL. **BOLSA FAMÍLIA INFORMA:** Balanço da Senarc nesses 4 anos de gestão. 2014c. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/bolsa\\_familia/Informes/Informe%20445%20Balan%20C3%A7o%20Senarc%20FINAL.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/bolsa_familia/Informes/Informe%20445%20Balan%20C3%A7o%20Senarc%20FINAL.pdf). Acesso em: 20 jun. 2019.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **O novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional.** São Paulo em Perspectiva, V. 20, N. 3, P. 5-24, jul./set. 2006, São Paulo, v. 20, p.5-24, jul/set 2006. Disponível em: [https://pesquisa-eaesp.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/bresser\\_-\\_novo\\_desenvolvimento\\_e\\_a\\_ortodoxia.pdf](https://pesquisa-eaesp.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/bresser_-_novo_desenvolvimento_e_a_ortodoxia.pdf). Acesso em: 17 mar. 2019.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Do antigo ao novo desenvolvimentismo na América Latina.** Textos para discussão; EESP-FGV, nov. 2010. Disponível em: [http://www.bresserpereira.org.br/papers/2010/10.01.Do\\_velho\\_novo\\_desenvolvimentismo.CCF.pdf](http://www.bresserpereira.org.br/papers/2010/10.01.Do_velho_novo_desenvolvimentismo.CCF.pdf). Acesso em: 15 mar. 2019.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Teoria novo-desenvolvimentista:** uma síntese. Cadernos do Desenvolvimento, Rio de Janeiro, v. 11, n. 19, p.145-165, jul-dez. 2016a. Disponível em: <http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201701251034340.Teoria%20Novo-Desenvolvimentista%20-%20Bresser-Pereira.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2019.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Onde foi que erramos? Quando e por que a economia saiu da rota.** Folha de S.Paulo, São Paulo, 27 mar. 2016b. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2016/03/1753528-onde-foi-que-erramos-quando-e-por-que-a-economia-saiu-da-rota.shtml>. Acesso em: 17 jun. 2019.

CAGNIN, Rafael Fagundes et al. **A gestão macroeconômica do governo Dilma (2011 e 2012).** Novos Estudos - Cebrap, São Paulo, n. 97, p.169-185, nov. 2013. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/s0101-33002013000300011>. Acesso em: 17 de jun. 2019.

CANO, W.; SILVA, A. Política Industrial do Governo Lula. (Textos para Discussão, 181). Campinas: IE. UNICAMP, jul. 2010. Disponível em: [www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=1811&tp=a](http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=1811&tp=a). Acesso em 20/06/2019.

CARNEIRO, Ricardo. Navegando a contravento: Uma reflexão sobre o experimento desenvolvimentista do governo Dilma Rousseff. In: CARNEIRO, Ricardo; BALTAR, Paulo; SARTI, Fernando (Org.). **Para além da política econômica**. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2018. p. 11-54. Disponível em: <https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/para-alem-da-politica-economica.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2019.

CAVALCANTI, J. S. B.; WANDERLEY, M. N. B.; NIEDERLE, P. A. **Participação, Território e Cidadania: um olhar sobre a política territorial no Brasil**. Recife: Editora UFPE, 2014. Disponível em: [http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_img\\_248/Participacao,%20territorio,%20diagrama%20A7%A3o%20-%20e-book%20\(3\).pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_img_248/Participacao,%20territorio,%20diagrama%20A7%A3o%20-%20e-book%20(3).pdf). Acesso em: 21/06/2019.

CERVO, Amado Luiz; LESSA, Antônio Carlos. **O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014)**. Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, v. 57, n. 2, p. 133-151, jul./dez. 2014. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-73292014000200133&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292014000200133&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 17 jun. 2019.

CESAR, Susan E. M. & SATO, Eiiti. **A Rodada Doha, as mudanças no regime do comércio internacional e a política comercial brasileira**. Revista Brasileira de Política Internacional, ano 55 (1), p. 174-193, 2012. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S0034-73292012000100010&lng=en&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0034-73292012000100010&lng=en&nrm=iso&tlng=pt). Acesso em: 19/06/2019.

CIRQUEIRA, Jefferson Correia. Compras públicas sustentáveis: Uma análise da evolução no Governo Federal Brasileiro. In: CONGRESSO NACIONAL DE MESTRADOS PROFISSIONAIS EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 1., 2016, Curitiba. **Anais 41197**. [s. L.]: Profiap, 2016. Disponível em: <http://www.profiap.org.br/profiap/eventos/2016/i-congresso-nacional-de-mestrados-profissionais-em-administracao-publica/anais-do-congresso/41197.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2019.

CONTRI, André Luis. **Uma avaliação da economia brasileira no governo Dilma**. Indicadores Econômicos. Fundação de Economia e Estatística, Porto Alegre, v. 41, n. 4, p. 9-20, 2014. Disponível em: <https://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/view/3074>. Acesso em: 17 jun. 2019.

COLIGAÇÃO PARA O BRASIL SEGUIR MUDANDO. **Diretrizes do Programa 2011/2014**. Brasília, 5 jul. 2010. Disponível em: [http://media.folha.uol.com.br/poder/2010/07/05/programa\\_dilma.pdf](http://media.folha.uol.com.br/poder/2010/07/05/programa_dilma.pdf). Acesso em: 28 mar. 2019.

CURADO, Marcelo. (2011). **Uma avaliação da economia brasileira no governo Lula**. Economia & tecnologia – ano, 07, volume especial – 2011. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/ret/article/view/26881/17837>. Acesso em: 30 mar. 2019.

CURADO, Marcelo.; NASCIMENTO, Gabrieli. **O Governo Dilma: da euforia ao desencanto**. Revista Paranaense de Desenvolvimento, v. 36 (128), p. 33-48, 2015. Disponível em: <http://www.ipardes.pr.gov.br/ojs/index.php/revistaparanaense/article/view/746>. Acesso em: 20 jun. 2019.

DEDECCA, C. S.; LOPREATO, F. L. C. **Brasil: perspectivas do crescimento e desafios do mercado de trabalho**. Textos para Discussão nº225. Campinas: Instituto de Economia. UNICAMP, 2013. Disponível em: [www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=3319&tp=a](http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=3319&tp=a). Acesso em: 21 jan. 2019.

DWECK, E.; TEIXEIRA, R. A. (2017). **A política fiscal do governo Dilma e a crise econômica**. Campinas: IE/Unicamp. Disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=3532&tp=a>. Acesso em: 20 jun. 2019.

ERBER, F. **As convenções de desenvolvimento no governo Lula: um ensaio de economia política**. Revista de Economia Política, v. 31, n. 1, p. 31-55, 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rep/v31n1/a02v31n1.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2019.

FINEP. Financiadora de Estudos e Projetos. **Sobre a Finep**. 2019a. Disponível em: <http://www.finep.gov.br/a-finep-externo/sobre-a-finep>. Acesso em: 21 jun. 2019.

FINEP, Financiadora de Estudos e Projetos.. **O que é o Programa Inova**. 2019b. Disponível em: <http://www.finep.gov.br/apoio-e-financiamento-externa/historico-de-programa/programas-inova/o-que-e-o-programa-inova>. Acesso em: 22 jun. 2019.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra; CUNHA, André Moreira; BICHARA, Julimar da Silva. **O Brasil na Era Lula: retorno ao desenvolvimentismo?**. Nova Economia, Belo Horizonte, v. 23, n. 2, p.403-428, ago. 2013. Disponível em: <https://revistas.face.ufmg.br/index.php/novaeconomia/article/view/2188/1158>. Acesso em: 05 abr. 2019.

FRISCHTAK, Cláudio R.; DAVIES, Katharina. **Desatando o nó da infraestrutura no Brasil: uma agenda de reformas**. Estudos e Pesquisas no. 571, Fórum Nacional, Visões do Desenvolvimento Brasileiro e a Nova Revolução Industrial – a maior desde 1790. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: [http://www.interb.com.br/sites/default/files/Desatando%20o%20nó%20em%20infraestrutura\\_FUNCEX.pdf](http://www.interb.com.br/sites/default/files/Desatando%20o%20nó%20em%20infraestrutura_FUNCEX.pdf). Acesso em: 17 jun. 2019.

GIAMBIAGI, Fabio. Rompendo com a ruptura: o Governo Lula (2003-2010). In: GIAMBIAGI, Fabio et al. **Economia brasileira contemporânea [1945-2010]**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2011. p. 197-237. Disponível em: [http://home.ufam.edu.br/andersonlfc/Economia\\_Brasileira\\_Contemporanea/ECONOMIA%20BRASILEIRA%20CONTEMPOR%C3%82NEA%20A%20ED.pdf](http://home.ufam.edu.br/andersonlfc/Economia_Brasileira_Contemporanea/ECONOMIA%20BRASILEIRA%20CONTEMPOR%C3%82NEA%20A%20ED.pdf). Acesso em: 17 jun. 2019.

GENTIL, Denise Lobato. **Ajuste fiscal, privatização e desmantelamento da proteção social no Brasil: a opção conservadora do governo Dilma Rousseff (2011-2015)**. Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política, Niterói, v. 46, n. 1, p.10-33, abr. 2017. Disponível em: <http://www.revistasep.org.br/index.php/SEP/article/view/277>. Acesso em: 17 jun. 2019.

GOBETTI, S. W.; ALMEIDA, V. L. **Uma radiografia do gasto público federal entre 2001 e 2015**. Brasília: IPEA, 2016. p. 1-68. (Texto para Discussão, n. 2191).

GONÇALVES, R. **Governo Lula e o nacional-desenvolvimentismo às avessas**. Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política, Niterói, n. 31, fev.2012. Disponível em: [http://www.ie.ufrj.br/intranet/ie/userintranet/hpp/arquivos/260220162201\\_Texto3Reinaldoseminario.pdf](http://www.ie.ufrj.br/intranet/ie/userintranet/hpp/arquivos/260220162201_Texto3Reinaldoseminario.pdf). Acesso em: 11 abr. 2019.

HARRIS, Simon; WHEELER, Colin. **Entrepreneurs' relationships for internationalization: functions, origins and strategies**. International Business Review, [s.l.], v. 14, n. 2, p.187-207, abr. 2005. Elsevier BV. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1016/j.ibusrev.2004.04.008>. Acesso em: 17 jun. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Pesquisa Mensal de Emprego. **Principais destaques da evolução do mercado de trabalho nas regiões metropolitanas abrangidas pela pesquisa: Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre**. 2003-2014. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. Disponível em: [https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme\\_nova/retrospectiva2003\\_2014.pdf](https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme_nova/retrospectiva2003_2014.pdf). Acesso em> 19 jun. 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – Ipeadata. **Renda - Desigualdade - Coeficiente de Gini**. 2016. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/ExibeSerie.aspx?serid=37818&module=M>> Acesso em: 17 de jun. 2019.

IPEADATA. **Taxa de câmbio nominal**. 2019a. Disponível em: <http://ipeadata.gov.br/ExibeSerie.aspx?serid=38389>. Acesso em: 20 jun. 2019.

IPEADATA. **Salário Mínimo Real**. 2019b. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/ExibeSerie.aspx?serid=37667&module=M>. Acesso em: 20 jun. 2019.

IPEADATA. **Salário Mínimo Nominal Vigente**. 2019c. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/ExibeSerie.aspx?stub=1&serid1739471028=1739471028>. Acesso em: 20 jun. 2019.

KEYNES, J. A. 1992. Teoria geral do emprego, do juro e da moeda. São Paulo, Atlas.

LOPREATO, F. L. C. **Aspectos da atuação estatal de FHC a Dilma.** In: CALIXTRE, A. B.; BIANCARELLI, A.; CINTRA, M. A. M. Presente e futuro do desenvolvimento brasileiro. Brasília: Ipea, 2014. Disponível em: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/121524/1/818839821.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2019

MACIEL, David. **De Lula à Dilma Rousseff: crise econômica, hegemonia neoliberal e regressão política.** 2013. Disponível em: <http://marxismo21.org/10-anos-de-governos-do-pt-natureza-de-classes-e-neoliberalismo>. Acesso em: 17 jun. 2019.

MELLO, Guilherme; ROSSI, Pedro. **Componentes macroeconômicos e estruturais da crise brasileira: o subdesenvolvimento revisitado.** Brazilian Keynesian Review, [s. L.], v. 2, n. 2, p.252-263, 2016. Disponível em: [http://pedrorossi.org/wp-content/uploads/2017/02/Rossi-e-Mello\\_o-Subdesenvolvimento-Revisitado.pdf](http://pedrorossi.org/wp-content/uploads/2017/02/Rossi-e-Mello_o-Subdesenvolvimento-Revisitado.pdf). Acesso em: 17 jun. 2019.

MELLO, Guilherme; ROSSI, Pedro. **Do industrialismo à austeridade: a política macro dos governos Dilma.** Texto para Discussão - IE/UNICAMP, 309. 2017. Disponível em: [www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=3538&tp=a](http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=3538&tp=a). Acesso em: 20/06/2019.

MINC. MINISTÉRIO DA CULTURA. **Plano da Secretaria de Economia Criativa: políticas, diretrizes e ações 2011-2014.** Brasília: Minc, 2011. 148 p. Disponível em: [http://www2.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2012/08/livro\\_web2educacao.pdf](http://www2.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2012/08/livro_web2educacao.pdf). Acesso em: 27 maio. 2019.

MISSIO, Fabrício; JAYME JUNIOR, Frederico G.; OREIRO, José Luis. **Resgatando a tradição estruturalista na economia.** In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, XLI, 2013, Foz do Iguaçu. Foz do Iguaçu: Anpec, 2013. p. 1-17. Disponível em: [https://www.anpec.org.br/encontro/2013/files\\_i/i2-ed642ab0bf3d7723c8c70e23e0daa66e.pdf](https://www.anpec.org.br/encontro/2013/files_i/i2-ed642ab0bf3d7723c8c70e23e0daa66e.pdf). Acesso em: 17 jun. 2019.

MORAIS, Lecio; SAAD-FILHO, Alfredo. **Da economia política à política econômica: o novo-desenvolvimentismo e o governo Lula.** Revista de Economia Política, vol. 31, Nº 4 (124), p. 507-527, outubro-dezembro 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rep/v31n4/01.pdf>. Acesso em: 01 abr. 2019.

NADER, Giordanno. **A economia política da política monetária no primeiro Governo Dilma: uma análise sobre taxa de juros, convenção e rentismo no Brasil.** Economia e Sociedade, Campinas, v. 27, n. 2 (63), p. 547-575, ago. 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1982-3533.2017v27n2art7>. Acesso em: 17 jun. 2019.

OLIVEIRA, Francisco de. **A economia brasileira: crítica à razão dualista.** Petrópolis: Editora Vozes, 1981.

PAULANI, L. M.. **A experiência brasileira entre 2003 e 2014: neodesenvolvimentismo?** Cadernos do Desenvolvimento, Rio de Janeiro, v. 20, n. 12, p.135-155, jun. 2017. Semestral. Disponível em:

<http://www.cadernosdodesenvolvimento.org.br/ojs-2.4.8/index.php/cdes/article/view/32>. Acesso em: 06 abr. 2019.

SICSÚ, João. **Expectativas inflacionárias no regime de metas de inflação**: uma análise preliminar do caso brasileiro. *Revista Economia Aplicada*, v. 6, n. 4, 2002. Disponível em: [www.ie.ufrj.br/moeda/pdfs/expectativas\\_inflacionarias\\_no\\_regime.pdf](http://www.ie.ufrj.br/moeda/pdfs/expectativas_inflacionarias_no_regime.pdf). Acesso em: 19 jun. 2019.

SICSÚ, João; PAULA, Luiz Fernando de; MICHEL, Renalt. **Por que novo-desenvolvimentismo?** *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 27, n. 4, p.507-524, out/dez 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rep/v27n4/a01v27n4.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2019.

SINGER, Paul; SILVA, Roberto Marinho Alves; SCHIOCHET, Valmor. Economia solidária e os desafios da superação da pobreza extrema no Plano Brasil Sem Miséria. In: CAMPELLO, Tereza; FALCÃO, Tiago; COSTA, Patrícia V. (Orgs.). **O Brasil Sem Miséria**. Brasília: MDS, 2014. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil\\_sem\\_miseria/livro\\_o\\_brasil\\_s\\_em\\_miseria/artigo\\_15.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_sem_miseria/livro_o_brasil_s_em_miseria/artigo_15.pdf). Acesso em: 21 jun. 2019

TEIXEIRA, R. A.; PINTO, E. C. (2012). **A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma**: dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 21, n. 4, p. 909-941. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rep/v31n4/01.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2019.