

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA  
CAMPUS GOVERNADOR VALADARES  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
FACULDADE DE ECONOMIA**

**GABRIEL AMARINHO SARAIVA**

**O DEBATE DESENVOLVIMENTISTA NO BRASIL NO LIMIAR DO SÉCULO XXI:  
UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS ECONÔMICAS E SOCIAIS DOS GOVERNOS  
LULA E DILMA**

**Governador Valadares  
2022**

**Gabriel Amarinho Saraiva**

**O DEBATE DESENVOLVIMENTISTA NO BRASIL NO LIMIAR DO SÉCULO XXI:  
UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS ECONÔMICAS E SOCIAIS DOS GOVERNOS  
LULA E DILMA**

Monografia apresentada ao curso de Ciências  
Econômicas da Universidade Federal de Juiz  
de Fora, Campus Governador Valadares,  
como requisito para obtenção de título de  
Bacharel em Ciências Econômicas

Orientador: Prof. Dr. Felipe Nogueira da Cruz

**Governador Valadares  
2022**

Ficha catalográfica elaborada através do programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Saraiva, Gabriel Amarinho.

O DEBATE DESENVOLVIMENTISTA NO BRASIL NO LIMAR DO SÉCULO XXI : UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS ECONÔMICAS E SOCIAIS DOS GOVERNOS LULA E DILMA / Gabriel Amarinho

Saraiva. -- 2022.

45 f.

Orientador: Felipe Nogueira da Cruz

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Campus Avançado de Governador Valadares, Instituto de Ciências Sociais Aplicadas - ICSA, 2022.

1. Desenvolvimento. 2. Social-Desenvolvimentismo. 3. Neodesenvolvimentismo. 4. Brasil. I. Cruz, Felipe Nogueira da, orient. II. Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA  
Secretaria do ICSA do Campus GV



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA  
CAMPUS GOVERNADOR VALADARES  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS**

### **ATA DE DEFESA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

Às 14:00h do dia 10 de fevereiro de 2022, por webconferência, conforme Resolução Nº 24/2020 do Conselho Superior (CONSU), foi instalada a banca do exame de Trabalho de Conclusão de Curso para julgamento do trabalho desenvolvido pelo(a) discente Gabriel Amarinho Saraiva, matriculado(a) no curso de bacharelado em Ciências Econômicas. O(a) Prof.(a) Felipe Nogueira da Cruz, orientador(a) e presidente da banca julgadora, abriu a sessão apresentando os demais examinadores, os professores: Camila Amaral Pereira e Lucas Pacheco Campos.

Após a arguição e avaliação do material apresentado, relativo ao trabalho intitulado: “O debate desenvolvimentista no Brasil no limiar do século XXI: uma análise das políticas econômicas e sociais dos governos Lula e Dilma”, a banca examinadora se reuniu em sessão fechada considerando o(a) discente:

( X ) Aprovado (a)

( ) Reprovado (a)

Nada mais havendo a tratar, foi encerrada a sessão e lavrada a presente ata que vai assinada eletronicamente pelos presentes.

Governador Valadares, 10 de fevereiro de 2022.

---

Felipe Nogueira da Cruz  
Orientador(a)

---

Camila Amaral Pereira

---

Lucas Pacheco Campos

---



Documento assinado eletronicamente por **Lucas Pacheco Campos, Professor(a)**, em 11/02/2022, às 08:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

---



Documento assinado eletronicamente por **Felipe Nogueira da Cruz, Professor(a)**, em 11/02/2022, às 09:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

---



Documento assinado eletronicamente por **CAMILA AMARAL PEREIRA, Professor(a)**, em 11/02/2022, às 15:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

---



Documento assinado eletronicamente por **Gabriel Amarinho Saraiva, Usuário Externo**, em 14/02/2022, às 10:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

---



A autenticidade deste documento pode ser conferida no Portal do SEI-Uffj ([www2.uffj.br/SEI](http://www2.uffj.br/SEI)) através do ícone Conferência de Documentos, informando o código verificador **0676796** e o código CRC **235692E5**.

---

## **AGRADECIMENTOS**

Gostaria, de modo breve, mas muito especial, de dirigir agradecimentos a todos aqueles que contribuíram para o desenrolar deste trabalho e para minha vida acadêmica. Primeiramente a Deus, pelo dom da vida e por ter me dado forças para chegar até aqui. Aos meus familiares, em especial aos meus pais e meu irmão, por todo apoio emocional e financeiro dado para que chegasse até aqui. Aos meus amigos, em especial à Priscilla, Maria e Laryssa com quem pude compartilhar bons (e também difíceis) momentos ao longo dessa jornada.

Agradeço à Universidade Federal de Juiz de Fora, a todos os docentes do Departamento de Economia, que tive a oportunidade de ter como meus professores, aos professores dos demais departamentos que também contribuíram lecionando disciplinas que acrescentaram na minha formação acadêmica e também a todos funcionários e funcionárias desta universidade que tornaram possível chegar até aqui.

Por fim, de modo especial, quero agradecer ao professor Felipe Nogueira da Cruz, orientador deste trabalho, pelos conselhos, pelo apoio, mas principalmente pela paciência, nesses longos meses de orientação. Ao professor Lucas Pacheco, membro da banca examinadora, o agradecimento pelas discussões e conversas sobre a economia brasileira e sua profunda crise. À professora Camila Amaral, a quem não tive a oportunidade de conhecer pessoalmente, mas apenas pelas telas do computador, agradeço pela participação nesta banca e pela contribuição na minha formação.

## RESUMO

A compreensão do desenvolvimento socioeconômico sempre mobilizou debates a respeito das estratégias de superação do subdesenvolvimento e da dinamização das economias nacionais. A longa tradição de pensamento que enxergava como caminho do desenvolvimento a modernização das forças produtivas, por meio da industrialização, teve seu pioneirismo no continente europeu, mas foi a tentativa de explicar o subdesenvolvimento latino-americano a partir das relações assimétricas entre países centrais e periféricos que fez este pensamento ganhar força na América Latina. Os longos anos de discussão trouxeram a oportunidade de atualização das ideias, partindo do resgate de um pensamento original do passado e respondendo aos desafios da atualidade. Os novos desafios enfrentados pela economia brasileira exigem uma retomada das discussões a respeito do desenvolvimento do país. Tendo isso como base, o objetivo deste trabalho é analisar se as políticas econômicas e sociais dos períodos dos governos Lula e Dilma podem ser caracterizadas como desenvolvimentistas. A hipótese é de que apesar dos esforços para construção de um projeto desenvolvimentista, não é possível classificar esses governos como tal. Para tanto, foram retomadas as ideias do velho desenvolvimentismo e dos novos desenvolvimentismos, bem como os principais eixos da política econômica dos governos do Partido dos Trabalhadores. A metodologia utilizada foi uma revisão de literatura a respeito do pensamento sobre desenvolvimento econômico do Brasil desde meados do século XX, além da análise de estudos sobre o desempenho da política econômica nos governos Lula e Dilma. A análise descritiva das políticas implementadas entre 2003-2014 mostrou que não é possível observar a partir da totalidade dessas medidas que se trataram de governos desenvolvimentistas, dada a convivência de políticas pró-emprego e pró-investimento com medidas ortodoxas.

Palavras-chave: Desenvolvimento; Social-Desenvolvimentismo; Neodesenvolvimentismo; Brasil.

## **ABSTRACT**

Understanding the socioeconomic development has always mobilized debates about strategies for overcoming underdevelopment and dynamizing national economies. The long tradition of thought that saw the modernization of productive forces through industrialization as a path to development had its pioneering spirit on the European continent. However, it was the attempt to explain Latin American underdevelopment from the point of view of asymmetric relations between central and peripheral countries that made this thought gain strength in Latin America. The long years of discussion brought the opportunity to update ideas, starting from the rescue of an original thought of the past and responding to the challenges of today. Based on this, the objective of this work is to analyze whether the economic and social policies of the Lula and Dilma government periods can be characterized as developmental. The hypothesis is that despite efforts to build a developmental project, it is not possible to classify these governments as such. For that, the ideas of the old developmentalism and the new developmentalisms were taken up, as well as the main axes of the economic policy of the Workers' Party governments. The methodology used was a review of the literature on thinking about economic development in Brazil since the mid-twentieth century, in addition to the analysis of studies on the performance of economic policy in the Lula and Dilma governments. The descriptive analysis of the policies implemented between 2003-2014 showed that it is not possible to observe from all these measures that they were developmentalist governments, given the coexistence of pro-employment and pro-investment policies with orthodox measures.

**Keywords:** Development; Social-developmentalism; New-developmentalism; Brazil.



## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	8
<b>CAPÍTULO 1 – O PENSAMENTO SOBRE O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NO BRASIL: DO NACIONAL-DESENVOLVIMENTISMO AOS NOVOS DESENVOLVIMENTISMOS</b> .....	11
<b>1.1. Os pioneiros do desenvolvimento econômico</b> .....	12
<b>1.2. A CEPAL e o pensamento econômico latino-americano</b> .....	13
<i>1.2.1. Raúl Prebisch e a gênese do pensamento cepalino</i> .....	14
1.2.2. Celso Furtado e a análise do subdesenvolvimento .....	15
<b>1.3. A crise do desenvolvimentismo e ascensão do neoliberalismo</b> .....	16
<b>1.4. A retomada do pensamento desenvolvimentista</b> .....	18
<i>1.4.1. O novo-desenvolvimentismo</i> .....	19
<i>1.4.2. O social-desenvolvimentismo</i> .....	22
<i>1.4.3. A crítica ao neodesenvolvimentismo</i> .....	23
<b>CAPÍTULO 2 – UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS DO PERÍODO NEODESENVOLVIMENTISTA NO BRASIL (2003-2014)</b> .....	25
<b>2.1. Avaliando as políticas econômicas e sociais dos governos do PT</b> .....	29
<i>2.1.1. O período 2003-2010: os governos Lula</i> .....	29
<i>2.1.2. O período 2011-2014: o primeiro governo Dilma</i> .....	34
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	41
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	44

## INTRODUÇÃO

Ao longo da história, o desenvolvimento das forças produtivas e a consolidação das economias nacionais sempre foram objetivos da maioria dos países. A busca pelo desenvolvimento não é um fato da atualidade, mas tem acompanhado as sociedades nos últimos séculos. O Brasil, de certa forma, sempre almejou seu desenvolvimento nacional, mas tal questão ganha mais relevância após a ascensão de Getúlio Vargas ao poder e a construção das bases do que viria a ser posteriormente um projeto desenvolvimentista, consolidado nas décadas seguintes. Este arrojado projeto promoveu a industrialização pesada da economia brasileira, com a formação de setores produtivos mais modernos, que não só promoveram uma mudança na estrutura produtiva do país, mas também em sua estrutura urbana e social. A industrialização permitiu ao Brasil lograr altas taxas de crescimento, tornando-se um dos países que mais cresceu em meados do século XX.

A crise econômica que se abateu sobre o Brasil, já no final da década de 1970, mas também sobre um conjunto de países periféricos que passaram pela insolvência de suas dívidas externas, consequência de um longo período de escassez da liquidez internacional e do choque de juros promovido pela economia norte-americana, colocou a questão do desenvolvimento em segundo plano. Era necessário resolver a questão do endividamento externo e das altas taxas de inflação, que acabavam por levar à queda do poder de compra dos trabalhadores, e que custavam aos governos todo o capital político direcionado a planos de estabilização que até 1994 foram fracassados. Somado a isso, o novo consenso macroeconômico, à época, promovia uma cartilha de política econômica que parecia sepultar de vez o ideal desenvolvimentista. É nesse cenário que renasceram ideias buscando repensar o desenvolvimento, sob a ótica das questões e desafios do século XXI, constituindo uma alternativa ao projeto neoliberal em curso em todo o mundo, cuja manifestação estava na liberalização das economias e no aumento da concentração de renda, da pobreza e da miséria.

Dentre o conjunto de ideias deste “renascimento” desenvolvimentista, duas estratégias se destacam no Brasil: o novo-desenvolvimentismo e o social-desenvolvimentismo. Nascidas nos círculos acadêmicos herdeiros dos economistas da tradição estruturalista-cepalina, esses debates ganharam adeptos dentro das burocracias dos principais partidos brasileiros e também se tornaram objeto de discussão dentro dos governos (BASTOS, 2017). O novo-desenvolvimentismo parte da compreensão de que o nacional-desenvolvimentismo está superado, sendo necessário um novo arcabouço de política econômica capaz de sustentar um

modelo de crescimento. Isso passa pela reorganização dos preços macroeconômicos (câmbio, juros, inflação, taxas de lucro), tornando o ambiente macroeconômico mais favorável ao investimento. Além disso, o Estado tem um papel importante nessa estratégia, mas deve ter função complementar à atividade privada (OREIRO, 2012). Os sociais-desenvolvimentistas, por sua vez, colocam a questão social no centro do modelo. O desenvolvimento torna-se o caminho para garantir a melhoria do padrão de consumo e bem-estar social da população. É por isso que essa abordagem defende a constituição de um mercado de consumo de massas, a partir da elevação da renda da população, o que garantiria dinamismo econômico e incentivaria o investimento. Além disso, o investimento em infraestrutura social e o aproveitamento das vantagens comparativas do Brasil seriam caminhos para garantir o desenvolvimento (FINELLO; FEIJÓ, 2017).

Diante dos enormes desafios atualmente vividos pelo Brasil, principalmente após a longa crise econômica que se arrasta desde 2015, aprofundada pela pandemia da Covid-19, a qual escancarou as desigualdades do nosso país, não somente de renda, mas no acesso a serviços públicos essenciais garantidos pela Constituição Federal, é necessário retomar o pensamento sobre o desenvolvimento econômico brasileiro e a superação dos entraves que impedem a transformação estrutural do país. É necessário pensar como garantir educação básica e de qualidade desde os primeiros anos de vida para toda a população, assim como é fundamental refletir como ampliar e estruturar o sistema de saúde para enfrentar os desafios desta e de possíveis outras pandemias e epidemias que vierem a colocar em risco a vida humana. Tão importante quanto é pensar como gerar empregos de maior qualidade e produtividade, com melhores salários, a partir de uma transformação produtiva, e como enfrentar a precarização do trabalho, numa época de “uberização” da mão de obra e retrocesso nos direitos trabalhistas. Como um governo desenvolvimentista pode enfrentar o crescimento da pobreza e da miséria?

Essas questões são fundamentais e exigem o esforço de construção de um projeto de desenvolvimento para o Brasil. Para tanto, é importante analisar eventuais tentativas recentes nessa direção empreendidas pelos governos progressistas e ditos neodesenvolvimentistas no começo do século XXI no país. Este trabalho tem o objetivo de promover uma investigação das políticas econômicas e sociais implementadas nos governos do Partido dos Trabalhadores, buscando compreender se a estratégia econômica desses governos, entre 2003 e 2014, apresenta características desenvolvimentistas. Para isso, é fundamental recuperar as ideias do velho desenvolvimentismo e as novas ideias desenvolvimentistas, contrapondo as duas principais correntes neodesenvolvimentistas. Também objetivou-se recuperar as políticas econômicas dos

governos Lula e Dilma, discriminando estas ações, demarcando o quão próximas são dos objetivos desenvolvimentistas. A hipótese que se levanta é que estes governos, apesar de demonstrarem intenções de conduzir políticas desenvolvimentistas, não obtiveram êxito em promovê-las.

Para empreender tal investigação, recorre-se a uma revisão da literatura a respeito do debate, no Brasil, sobre as estratégias de desenvolvimento, não apenas do século XXI, mas também do século XX, recuperando o pensamento desenvolvimentista clássico, além de estudos que analisam a política econômica brasileira entre 2003 e 2014.

Além desta Introdução e das Considerações Finais, o presente trabalho está dividido em dois capítulos. O primeiro capítulo tem o objetivo de resgatar o pensamento desenvolvimentista desde a sua concepção mais moderna, com os pioneiros europeus, adentrando no pensamento econômico latino-americano de meados do século XX, particularmente as contribuições de Raúl Prebisch e Celso Furtado. Por fim, essa primeira parte discorre sobre o nascimento de um pensamento desenvolvimentista voltado para os desafios do século XXI. O segundo capítulo procura analisar o conjunto das políticas econômicas e sociais dos governos Lula e Dilma, avaliando seu caráter (ou não) desenvolvimentista a partir dos conceitos desenvolvidos no primeiro capítulo e também de elementos apresentados nessa segunda parte.

## **CAPÍTULO 1 – O PENSAMENTO SOBRE O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NO BRASIL: DO NACIONAL-DESENVOLVIMENTISMO AOS NOVOS DESENVOLVIMENTISMOS**

O desenvolvimento econômico sempre foi um tema de debate no campo da economia e das ciências sociais, ocupando papel central na reflexão de vários pensadores desde o surgimento do capitalismo. Adam Smith, considerado o pai da ciência econômica, em sua obra clássica “Uma investigação sobre a natureza e as causas da riqueza das nações” (1776), buscava teorizar a respeito do desenvolvimento capitalista. A necessidade das sociedades de atingirem padrões elevados de bem-estar, superioridade produtiva, política e militar sempre esteve na pauta das principais nações, juntamente com a tentativa de alavancar as economias nacionais. A tarefa do desenvolvimento é árdua, e traz consigo um conjunto de complexidades, pois exige um pensamento original, dado que é difícil replicar experiências exitosas que são historicamente localizadas. Sendo assim, é importante compreender o debate sobre o desenvolvimento econômico no Brasil, que enfrenta o desafio de construir uma estratégia de desenvolvimento que alavanque a economia nacional e garanta um ganho de padrão de vida para sua população.

A busca pelo desenvolvimento brasileiro não é uma novidade ou uma luta recente do século XXI. É uma construção que ultrapassa este século e teve seu paroxismo em meados do século XX, período em que o Brasil passou por um processo intenso de industrialização, chegando a se tornar a economia que mais crescia entre os países em desenvolvimento.

O objetivo deste capítulo é descrever as principais ideias a respeito do desenvolvimento econômico no Brasil e na América Latina, passando pelas particularidades do pensamento dos mais importantes autores que se debruçaram a respeito do tema, a saber, os chamados “pioneiros” (seção 1.1), e os estruturalistas cepalinos Raúl Prebisch (subseção 1.2.1) e Celso Furtado (subseção 1.2.2). Na sequência, discute-se o fim do ciclo desenvolvimentista do século XX a partir da reemergência do ideário liberal (seção 1.3). Por fim, analisa-se a retomada do pensamento desenvolvimentista no século XXI, com foco nas correntes novo-desenvolvimentista (subseção 1.4.1) e social-desenvolvimentista (subseção 1.4.2), bem como algumas críticas a essas novas abordagens (subseção 1.4.3).

### 1.1. Os pioneiros do desenvolvimento econômico

O pensamento sobre o desenvolvimento econômico ganhou força especial na Europa na década de 40 do século XX. Foram pioneiros nas ideias sobre como se justificava o atraso econômico figuras como Paul Rosenstein-Rodan, Ragnar Nurkse, Arthur Lewis, Albert Hirschman e Gunnar Myrdal. Suas contribuições buscavam explicar o subdesenvolvimento de algumas nações europeias, como aquelas do leste e sudeste europeu, tal como de alguns países na periferia do capitalismo, a exemplo das nações latino-americanas. Esses pensadores defendem mudanças na estrutura produtiva das economias atrasadas visando à produção de bens mais sofisticados. Nesse sentido, a industrialização aparece como instrumento da sofisticação produtiva e como caminho para o desenvolvimento (CARDOSO, 2019; GALA; RONCAGLIA, 2020).

Entre os pioneiros, um grupo advogou pelo desenvolvimento equilibrado, segundo o qual o processo de desenvolvimento exigia um grande e volumoso bloco de investimentos em vários setores ao mesmo tempo que se retroalimentariam – o *big push* –, aproveitando o que chamavam de desemprego disfarçado ou poupança oculta – um excesso de mão de obra em atividades econômicas rurais, cuja produtividade do trabalho era praticamente zero. Para isso, era necessário um processo de desenvolvimento planejado e comandado pelo Estado, com o apoio do capital estrangeiro. Tal visão era compartilhada por Rosenstein-Rodan, Nurkse e Lewis (CARDOSO, 2019; GALA; RONCAGLIA, 2020).

Porém, essa não era a visão aceita por todos os teóricos clássicos do desenvolvimento econômico. Alguns autores, dentre os quais Hirschman, defendiam a teoria do desenvolvimento desequilibrado. Para ele, não era possível um processo de sofisticação produtiva e tecnológica contínuo e balanceado. Os países subdesenvolvidos tinham dificuldade de conectar recursos disponíveis (mão de obra, capital, etc.) ao investimento. Era necessário, portanto, eleger setores que tivessem maiores encadeamentos produtivos “para frente” e “para trás”. Dessa forma, investimentos em determinados setores acabariam por induzir novos investimentos em outros setores interligados na cadeia produtiva. Para o autor, economias subdesenvolvidas tendem a ter elos fracos entre os setores produtivos, o que dificulta o desenvolvimento econômico. Portanto, o processo de desenvolvimento necessita ser planejado e orientado (CARDOSO, 2019; GALA; RONCAGLIA, 2020). Ambas as abordagens (desenvolvimento equilibrado e desequilibrado) defendiam o papel do Estado para planejar e orientar os processos de transformação produtiva em uma economia. Essa será uma das maiores contribuições que os

pioneiros do desenvolvimento darão aos estruturalistas latino-americanos, reunidos em torno da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).

## **1.2. A CEPAL e o pensamento econômico latino-americano**

Apesar dos pioneiros europeus terem dado uma contribuição importante para a teoria do desenvolvimento econômico, os latino-americanos analisaram a questão do atraso e do subdesenvolvimento sob um olhar periférico. As contribuições dos autores ligados ao pensamento cepalino se aplicam à realidade e condições das nações da América Latina, geralmente a partir de uma crítica ao pensamento econômico predominante nos países centrais do capitalismo, utilizando-se o método histórico-estrutural (BIELSCHOWSKY, 2000).

A CEPAL não compreende uma instituição propriamente acadêmica. É um escritório da Organização das Nações Unidas (ONU), criado em 1948, para discutir questões ligadas à economia da América Latina. Em seus primórdios, sua principal preocupação estava centrada na análise da condição periférica e do subdesenvolvimento latino-americano. Mais voltada para os decisores de política econômica, acabou por converter-se numa “escola” de pensamento econômico, comprometida em pensar o desenvolvimento econômico periférico latino-americano. Ao longo de setenta anos, os economistas da tradição cepalina contribuíram notadamente para a discussão a respeito da industrialização latino-americana, da superação dos gargalos estruturais de seus países, e dos modelos de desenvolvimento adotados pelas nações periféricas (BIELSCHOWSKY, 2000).

Dentre os estruturalistas latino-americanos mais relevantes, pode-se citar Raúl Prebisch, argentino que por quatorze anos ocupou a Secretaria Geral da CEPAL, o brasileiro Celso Furtado, os chilenos Aníbal Pinto e Osvaldo Sunkel e a luso-brasileira Maria da Conceição Tavares. Na sequência são resgatados os pensamentos de Prebisch (1.2.1) e Furtado (1.2.2), de forma resumida, dada a importância destes dois autores para a construção do pensamento econômico na América Latina.

### *1.2.1. Raúl Prebisch e a gênese do pensamento cepalino*

Prebisch, o pai da escola cepalina, em sua obra “O desenvolvimento econômico latino-americano e alguns de seus principais problemas” (1949), defendeu que havia uma tendência de deterioração dos termos de troca entre a periferia, produtora e exportadora de bens primários, e o centro do sistema capitalista, produtor e exportador de bens manufaturados. O economista argentino dirige sua crítica à teoria das vantagens comparativas, de David Ricardo, que apontava para a especialização produtiva das nações naquilo que tivessem mais vantagens comparativas, distribuindo, assim, os frutos do progresso técnico igualmente entre os países, por meio do comércio internacional. Para Raúl Prebisch (1949), num olhar a partir da periferia do sistema, o progresso técnico não era distribuído igualmente entre os países centrais e periféricos. Os países centrais detentores do capital e do conhecimento originariam o progresso técnico que acabava por não se transmitir para a periferia, como apontava a teoria ricardiana (CARDOSO, 2019).

O principal problema estava na diferença da elasticidade-renda das importações entre as nações periféricas e centrais. Em países centrais, um aumento da renda elevaria a demanda por mais bens industrializados e não por bens primários, como alimentos e bens básicos cuja demanda já era bem estabelecida. Já nos países periféricos, a demanda por bens manufaturados importados crescia à medida que a renda aumentava. Num cenário de aumento da renda global, as importações das nações periféricas cresciam mais que as dos países centrais, havendo transferência de uma parte do progresso técnico da periferia para o centro, na forma de excedente (CARDOSO, 2019). Prebisch entendia que os preços e salários eram mais rígidos em economias industriais, dada a estrutura oligopolizada de produção e de proteção ao trabalho. Nas economias periféricas, preços e salários teriam maior flexibilidade, dada a ausência de barreiras à entrada no mercado, além da grande quantidade de mão de obra excedente, garantindo um grande potencial de produção e gerando comumente tendência de superprodução. Em períodos descendentes dos ciclos econômicos, com queda da renda global, os preços dos produtos primários em relação aos produtos manufaturados tenderiam a cair, afetando a capacidade de importar dos países periféricos (CARNEIRO, 2012).

A restrição externa era, portanto, o principal problema enfrentado pelas economias periféricas. Prebisch defendia que o caminho de superação da incapacidade de exportar e do subdesenvolvimento passava pela industrialização. Compreendia que a indústria era capaz de criar novos mercados para si, a partir da massa salarial paga aos trabalhadores, ao contrário da



atividade primária que dependia da demanda externa ou dos mercados criados pela indústria. A industrialização dos países periféricos faz-se necessária também dado o poder maior de encadeamento produtivo dos setores industriais e porque a indústria é capaz de inovar mais, gerar processos produtivos mais modernos, diversificar sua produção com criação de novos produtos, ao contrário do setor primário. A industrialização, portanto, tornaria endógeno o progresso técnico (CARNEIRO, 2012). Prebisch (1949), porém, destaca a importância do setor primário no processo de industrialização, pois a exportação desses bens garantiria recursos para importar máquinas e equipamentos fundamentais para a produção industrial.

### *1.2.2. Celso Furtado e a análise do subdesenvolvimento*

A continuidade da construção do pensamento sobre o desenvolvimento econômico latino-americano passa por Celso Furtado. Assim como Prebisch, ele é uma das referências do pensamento cepalino. A análise furtadiana entende o subdesenvolvimento e o desenvolvimento como sinais dessemelhantes, apesar de conectados. Furtado compreendia que o juízo de desenvolvimento extrapola a noção de crescimento econômico. Para ele, o desenvolvimento estava atrelado à transformação estrutural da sociedade, e não se fundava apenas em aspectos econômicos, mas também institucionais e sociais. Essa incapacidade de promoção da mudança estrutural nas economias periféricas era a causa da dependência externa, que levava à dinâmica produtiva de países subdesenvolvidos a depender das decisões de produção e investimento dos países centrais.

Os países centrais endogeneizam o seu progresso técnico, tendo seu dinamismo fundado sobre a sua própria estrutura de oferta, capaz de promover a incorporação de novas tecnologias e novas estruturas de produção, criando seus próprios mercados e possibilitando o crescimento. As economias periféricas, por sua vez, têm seu dinamismo alicerçado na demanda externa por seus bens primários, e também, diante da restrição de importar, na demanda insatisfeita por importações. Ainda que houvesse modernização da estrutura produtiva, por meio da industrialização, a incorporação de técnicas já existentes, poupadoras de mão de obra, levaria ao desemprego estrutural. A imitação de padrões de consumo dos países centrais pelas classes de mais elevada renda acabaria por desenvolver setores de bens de luxo, setores esses mais intensivos em capital, que produzem bens que serão consumidos por uma parcela pequena da massa consumidora. Tais setores detêm baixo poder de promover e incentivar maiores e

necessárias transformações estruturais. Ou seja, moderniza-se a estrutura, mas perpetua-se o subdesenvolvimento (FURTADO, 1961; CARNEIRO, 2012; CARDOSO, 2019).

O melhor aproveitamento dos encadeamentos produtivos dependeria de coordenação e planejamento, que, segundo Furtado, caberiam ao Estado. Somente assim, os efeitos positivos da diversificação da estrutura produtiva se tornariam sinais de desenvolvimento. Dessa forma, o economista brasileiro chama atenção para o setor industrial, sendo este o setor que poderia melhor promover a capacidade germinativa, ou seja, o transbordamento do avanço tecnológico. Apesar disso, industrializar não é suficiente. Como já afirmado, uma industrialização dirigida a setores com baixo poder de encadeamento, intensivos em capital, e voltados ao consumo de luxo, reduziria o incremento de produção por incremento de unidade de capital, levando a economia a uma trajetória de estagnação. Seria necessária, portanto, uma melhor distribuição dos ganhos do progresso técnico que, segundo o autor, permaneciam concentrados nas mãos de uma pequena parcela da população (CARDOSO, 2019; CARNEIRO, 2012). Isso levou Furtado a propor reformas estruturantes nas economias periféricas, as chamadas reformas de base. Essas pesadas reformas, como a agrária e a tributária, permitiriam que um projeto de desenvolvimento avançasse.

### **1.3. A crise do desenvolvimentismo e ascensão do neoliberalismo**

O processo de transformação produtiva vivido pelo Brasil, entre 1930 e 1980, tem fortes características desenvolvimentistas, se pudermos conceituar desenvolvimentismo, segundo Bielschowsky (1995), como a ideia de transformação social, de suplantação do subdesenvolvimento, fundada na industrialização e na atuação forte do Estado como planejador e indutor do processo de desenvolvimento, já que se entende que o mercado por si só não levaria as economias ao desenvolvimento. Assim como afirmam Milani e Sales (2018), a partir de trabalhos de um conjunto de outros autores sobre o tema, o conceito de desenvolvimentismo está instituído sobre a noção de projeto nacional, como estratégia e caminho a se traçar, de intervencionismo do Estado, direcionando o trajeto ambicionado, e de industrialização visando ao aumento da produção e produtividade, estimulando o crescimento da economia, além de propagar melhor os ganhos do progresso técnico. Tais elementos são encontrados quando se analisam alguns governos brasileiros enquadrados naquele período, como os de Juscelino Kubitschek, João Goulart e o do General Geisel, já no período ditatorial.

As transformações na economia internacional, a partir do final da década de 1970, atingiram em cheio o Brasil. A crise da dívida externa no início da década de 1980 gerou uma grande instabilidade na economia brasileira, que acabou por intimidar o crescimento econômico, o qual havia atingido seu auge na década anterior. O país passou a conviver com elevadas taxas de inflação e falta de reservas internacionais que estrangularam a economia doméstica, mas também de outros países periféricos que passaram pelo mesmo problema. Se antes a prioridade era o projeto de desenvolvimento nacional, passou a ser a partir de então garantir a estabilidade macroeconômica. Esgota-se, portanto, os modelos desenvolvimentistas, e passa-se aos grandes debates sobre ajustes (MILANI; SALES, 2018).

A experiência neoliberal, modelo predominante que ditou os rumos das economias capitalistas a partir da década de 1980, teve seu pontapé inicial no Reino Unido e nos Estados Unidos. Entre as principais características dos governos neoliberais estão a política monetária contracionista, a redução da carga tributária sobre a alta renda, o fim das regulamentações financeiras vigentes sob o sistema de Bretton Woods, o corte dos gastos públicos, em especial nas áreas sociais, a reformulação da legislação trabalhista, além da ampla privatização de empresas e serviços públicos (ANDERSON, 1999).

O insucesso das políticas de ajuste nos países latino-americanos levou os governos a adotarem um receituário neoliberal em troca da renegociação de suas dívidas a partir da década de 1990. Tais medidas estavam baseadas na contestação da ideia de uma estratégia de desenvolvimento voltada para a industrialização e o protecionismo que, conforme economistas liberais e órgãos como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BIRD) afirmavam à época, reduzia a eficiência econômica ao orientar de forma equivocada a alocação dos recursos e levava à distorção dos preços. As novas políticas propostas vão em favor de uma suposta eficiência e melhor funcionamento dos mercados (CARNEIRO, 2012).

No Brasil, o governo Collor (1990-1992) iniciou a abertura da economia. De sua parte, a implantação do Real, já no final do governo Itamar Franco (1992-1994), exigiu rigor fiscal do governo e a contração da emissão monetária. O governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) seguiu avançando na pauta liberal, com um amplo pacote de privatizações e desregulamentação econômica. Os resultados econômicos foram pífios. O país passou a conviver com elevada taxa de juros, altos níveis de desemprego e um medíocre crescimento econômico.

Com o avanço da pauta neoliberal, o ideário desenvolvimentista e as práticas de política econômica dele derivadas foram esquecidas. O debate girava em torno da estabilidade

macroeconômica, em especial da questão inflacionária. Tanto a ortodoxia quanto a heterodoxia debatiam a necessidade de maior ou menor ajuste (CARNEIRO, 2012; MILANI; SALES, 2018).

#### **1.4. A retomada do pensamento desenvolvimentista**

Diante da incapacidade de promover crescimento econômico sustentado e desenvolvimento, com avanço da transformação produtiva e social, aumentou a oposição às ideias e políticas neoliberais. Na tentativa de atacar esse ideário e as práticas governamentais a ele associadas, surge já no século XXI um novo pensamento sobre o desenvolvimento econômico. Tais ideias nascem não apenas nos debates acadêmicos, mas também nos debates partidários e nas políticas governamentais. Duas correntes neodesenvolvimentistas se destacam nesse debate: o novo-desenvolvimentismo e o social-desenvolvimentismo. O “novo-desenvolvimentismo” nasceu de debates acadêmicos, nas discussões econômicas partidárias do interior do PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira), em especial pela ala mais à esquerda do partido, e com o apoio de grupos empresariais. O “social-desenvolvimentismo”, por sua vez, com menor presença acadêmica, está mais fundamentado nos debates econômicos e nas políticas dos governos do PT (Partido dos Trabalhadores) (CARNEIRO, 2012).

Ambas as correntes do novo pensamento desenvolvimentista desejam colocar-se como uma alternativa ao projeto neoliberal, e anseiam construir um novo ideário de desenvolvimentismo. No entender de seus formuladores, as mudanças ocorridas no contexto internacional e o avanço da globalização exigem uma nova estratégia (SICSÚ *et al.*, 2007), diferente daquela que norteou os rumos da economia nacional ao longo de mais de cinco décadas e orientou o pensamento cepalino, tão influente naquele período. Importante ressaltar, como feito na crítica de Sampaio Jr. (2012), que o neodesenvolvimentismo é um pensamento que se restringe tanto a alguns círculos acadêmicos quanto às “intrigas palacianas”, ou seja, debates internos dentro dos governos, e não encontra eco fora das fronteiras. Esse movimento busca se desviar dos problemas do neoliberalismo e do antigo desenvolvimentismo, numa espécie de construção de uma alternativa moderna. Apesar das diferenças entre as correntes, ambas buscam construir “uma estratégia de política econômica que leve o país a um crescimento sustentável no contexto de liberalização econômica” (FINELLO; FEIJÓ, 2017, p. 236). Elas serão detalhadas nas próximas subseções.

#### 1.4.1. O novo-desenvolvimentismo

O nascimento do novo-desenvolvimentismo está atrelado, como afirma Carneiro (2012), à crítica ao receituário neoliberal implementado no país a partir da década de 1990, em especial no período de consolidação do Plano Real, tais como taxas de juros bastante elevadas e câmbio apreciado. Segundo os economistas defensores desta corrente de pensamento, tais políticas são incompatíveis com o desenvolvimento. Ao mesmo tempo, buscam superar o antigo desenvolvimentismo. Daí surge a ideia de que o excessivo papel do Estado do velho-desenvolvimentismo e a “ênfase excessiva em política industrial” estão superados. Basta o Estado promover a correta administração dos preços relativos (juros, câmbio, salários, etc.) que as forças de mercado organizarão melhor a economia.

Sobre a questão do Estado e da intervenção governamental, os novos-desenvolvimentistas consideram importante o papel que o Estado desempenhou no período desenvolvimentista (1930-1980). No novo modelo, acreditam que o Estado deva também investir em alguns setores ditos estratégicos, mas, diferente do período nacional-desenvolvimentista, hoje o setor privado tem aptidão e os recursos necessários para promover os investimentos. Para eles, o mercado tem seus méritos como organizador e coordenador da economia, mas sozinhas as forças de mercado não conduzem o país ao desenvolvimento. Nesse sentido, o papel do Estado é criar oportunidades para o investimento privado e reduzir as desigualdades econômicas. Isso implica que, comparado ao velho-desenvolvimentismo, o papel do Estado diminui e o do mercado aumenta (BRESSER-PEREIRA, 2012). Como afirmam Sicsú *et al.* (2007), a alternativa proposta pelos novos-desenvolvimentistas é de um Estado regulador da economia, que busque formas inteligentes de complementar a ação privada. O Estado deve ser forte para promover a concorrência, ser capaz de fazer o manejo correto da política econômica, prezar pela justiça tributária e garantir, dessa forma, um mercado forte. Bastos (2012) argumenta que os novos-desenvolvimentistas compartilham com os neoliberais, “em tom menor”, da valorização dos mercados e da sua capacidade de ser motor do crescimento, tal como desvaloriza o papel do Estado como investidor e financiador do investimento, apesar de compreender sua importância na coordenação do desenvolvimento.

A estratégia de crescimento dos novos-desenvolvimentistas se dá por meio de impulso ao setor exportador. Eles afirmam que a demanda agregada determina o crescimento de longo prazo de economias pequenas, abertas e sem moeda conversível, em especial seu fator autônomo composto pelas exportações, considerando que o consumo e o investimento

dependem do nível de renda e emprego e são o componente induzido da demanda agregada. Se as exportações crescerem mais que as importações, haverá afrouxamento das restrições do balanço de pagamentos. Portanto, o mercado externo torna-se nesse modelo o motor do crescimento de longo prazo. Isso porque, se os gastos do governo crescem mais que as exportações, eles induzem o crescimento da renda e, por conseguinte, das importações, considerando que a elasticidade-renda das importações de economias em desenvolvimento tende a ser maior que a unidade. Assim, importações crescem mais que exportações, criando restrições na balança de pagamentos, devido ao crescimento do déficit da balança comercial, que pode se tornar insustentável no longo prazo. É por isso que um modelo do tipo *export-led*, ou seja, um modelo de crescimento liderado pelas exportações é considerado um modelo sustentável (OREIRO, 2012; FINELLO; FEIJÓ, 2017).

Os autores novos-desenvolvimentistas consideram o investimento como fator elementar para explicar o crescimento do produto. A taxa de investimento, por sua vez, depende das oportunidades de lucro dos capitalistas e, conseqüentemente, nesse modelo proposto, da taxa de expansão das exportações. Isso incentiva o investimento em máquinas e equipamentos e, desse modo, a apropriação de tecnologia, aumentando a produtividade da economia. Caso fosse adotado um modelo de crescimento focado na expansão do mercado interno, exigir-se-ia que a taxa de salários crescesse de forma duradoura. O resultado seria a redução da taxa de lucro, do investimento, da incorporação de novas tecnologias e, por fim, do crescimento econômico, podendo inclusive haver uma aceleração da inflação caso os salários cresçam acima da produtividade (OREIRO, 2012; FINELLO; FEIJÓ, 2017).

A taxa de câmbio é elemento necessário para que esse crescimento puxado pelas exportações seja exitoso. Ela é componente fundamental do arcabouço novo-desenvolvimentista. Além da oferta e demanda por moeda estrangeira, a doença holandesa é outro fator determinante do preço da taxa de câmbio. A doença holandesa é um problema recorrente enfrentado por países exportadores de *commodities*, que leva ao problema da sobreapreciação cambial. Essa sobreapreciação acontece pela entrada de rendas advindas da comercialização de recursos primários. Essa falha de mercado inviabiliza o setor industrial exportador, ou seja, as empresas tecnologicamente eficientes, que são internacionalmente competitivas. Obstrui, assim, a transformação produtiva, com a incorporação de setores mais produtivos, levando à inviabilização da industrialização, já que o setor industrial exportador depende de uma taxa de câmbio competitiva (BRESSER-PEREIRA, 2012).

Segundo a teoria sustentada por pensadores novo-desenvolvimentistas, o desenvolvimento necessita de uma taxa de câmbio competitiva ou, como chamou Bresser-Pereira (2012), da “taxa de câmbio de equilíbrio industrial”. Esse patamar permite que as empresas que utilizam tecnologia “no estado da arte mundial” possam competir internacionalmente, tendo acesso ao mercado externo. Dessa forma, aumentariam os investimentos nos setores industriais exportadores, o que não acontece quando a taxa de câmbio está sobreapreciada. E como combater a sobreapreciação? A resposta dos novos-desenvolvimentistas está numa política cambial ativa.

Para neutralizar a doença holandesa, causadora da sobreapreciação cambial, é necessário o abandono de um conjunto de políticas macroeconômicas e práticas adotadas pelos governos que auxiliam neste processo cíclico e perverso, tal como a adoção de altas taxas de juros para atração de capital externo usado para financiar o balanço de pagamentos. A adoção de uma política cambial ativa visa uniformizar as taxas de lucros dos setores exportadores: o de *commodities* e o industrial. Reforça-se o abandono de políticas adotadas pelos velhos-desenvolvimentistas como sistemas de taxas múltiplas de câmbio, protecionismo e subsídios à exportação. Propõe-se um imposto sobre exportações de *commodities*, que faria com que “os custos de produção desses exportadores aumentassem em relação a outros países, o que, por sua vez, elevaria o valor da taxa de câmbio. Esse efeito acarretaria uma depreciação da taxa de câmbio para o nível equivalente ao equilíbrio industrial” (FINELLO; FEIJÓ, 2017, p. 244).

Como afirma Oreiro (2012), há um arcabouço macroeconômico que favorece uma estratégia novo-desenvolvimentista na qual a taxa de crescimento das exportações determina a expansão da produção e da renda. Tal plano está baseado em uma

[...] taxa de inflação relativamente baixa e estável (ainda que superior à dos países desenvolvidos) com uma taxa real de câmbio competitiva e relativamente estável ao longo do tempo, uma taxa real de juros significativamente inferior à taxa de retorno do capital, um déficit público (como proporção do PIB) ciclicamente ajustado próximo de zero, e um crescimento robusto dos salários reais, aproximadamente a mesma taxa que o ritmo de crescimento da produtividade do trabalho. Se as metas operacionais relativas à inflação, câmbio real, juro real, déficit fiscal e salário real forem mutuamente consistentes, então o país poderá desfrutar de um regime de crescimento do tipo ‘export-led’. (OREIRO, 2012, p. 33).

#### 1.4.2. O social-desenvolvimentismo

O social-desenvolvimentismo é uma estratégia que se distingue essencialmente do novo-desenvolvimentismo porque tem como motor do crescimento econômico a expansão do mercado interno, ou, como também aponta Bielschowsky (2014), a expansão do mercado de massas. Nesta estratégia, a questão social assume protagonismo, e mesmo a transformação das forças produtivas se submete ao tópico do desenvolvimento social (CARNEIRO, 2012).

A estratégia social-desenvolvimentista, também chamada de “desenvolvimento distributivo orientado pelo Estado”, como colocado em Bastos (2012), tem como principal objetivo a expansão dos mercados consumidores, que passaria pela inserção de novos bens e serviços na cesta de consumo da população. Essa expansão seria possível por meio da ampliação do emprego formal e de maior acesso ao crédito por parte dos consumidores, o que aumentaria o poder de compra nacional. Isso ocorreria porque ao expandir a renda da população da base da pirâmide, haveria evolução dos seus hábitos de consumo, assim como aqueles que estão no topo da pirâmide também adotariam novos costumes (FINELLO; FEIJÓ, 2017). A redistribuição de renda seria, portanto, uma condição necessária para o crescimento econômico. Criar-se-ia um círculo virtuoso a partir daí: a elevação da renda levaria à ampliação da demanda por novos bens e serviços, que exigiria uma contrapartida na oferta, o que faria crescer as oportunidades de investimento e, assim, induziria o aumento da produtividade, permitindo aumentos dos salários (CARNEIRO, 2012).

A exigência de uma mudança na estrutura produtiva para atender à expansão do mercado consumidor levanta a proposta de uma reindustrialização da economia do país. Nesse sentido, os social-desenvolvimentistas propõem o aproveitamento da grande oferta nacional de recursos naturais, que compõem grande parte de nossa pauta exportadora. A partir desses setores, deveriam ser desenvolvidos ramos industriais e serviços de alta tecnologia a eles ligados, com objetivo de expandir a oferta desses bens primários, tais como indústrias de máquinas e equipamentos, beneficiamento de *commodities* etc. O desenvolvimento industrial estaria ligado às oportunidades decorrentes das vantagens comparativas apresentadas pelo Brasil. As oportunidades não advêm apenas da abundância, mas também da escassez. O profundo déficit social do país abre uma outra frente de oportunidades para o desenvolvimento econômico: o investimento em infraestrutura social e econômica. Tais investimentos poderiam gerar impactos no crescimento e emprego, além de promover desencadeamentos para frente e para trás e estimular diversos setores da economia (FINELLO; FEIJÓ, 2017).



A política macroeconômica neoliberal, instituída no Brasil desde a década de 1990, é uma barreira à implantação da estratégia social-desenvolvimentista. Segundo os defensores dessa corrente, tal arcabouço de política econômica inibe a ação do Estado, pois apresenta rigidez de metas de um conjunto de indicadores e trabalha sob uma perspectiva de curto prazo. A viabilidade da implantação de uma estratégia “distributiva orientada pelo Estado” exigiria mudanças no regime macroeconômico, que seriam possíveis se os *policymakers* tivessem credibilidade junto ao mercado (FINELLO; FEIJÓ, 2017).

Dentre as críticas que a corrente social-desenvolvimentista apresenta ao conjunto de políticas neoliberais, podemos citar aquelas voltadas ao câmbio, à inflação e à política fiscal. Por se tratar de um país cuja moeda nacional não é conversível, a taxa de câmbio brasileira apresenta alta volatilidade e seu patamar é influenciado tanto pelas operações de *carry trade*<sup>1</sup> quanto pela doença holandesa. Dentre as propostas dessa corrente estão a instituição de um imposto sobre a exportação de produtos primários, a criação de fundos de estabilização para neutralizar a doença holandesa e a imposição de controles de capitais de curto prazo. Em relação às políticas de combate à inflação, os autores defendem um controle inflacionário por meio de um conjunto de políticas que ataquem as diversas fontes da inflação, que muitas vezes não é gerada por excesso de demanda. Por fim, em relação à política fiscal, preconizam que seja anticíclica e que o cumprimento das metas fiscais não seja apenas no curto prazo, mas também em um prazo mais alongado, para não sacrificar o crescimento econômico.

#### 1.4.3. A crítica ao neodesenvolvimentismo

Se ao longo da construção das ideias desenvolvimentistas o arcabouço programático foi ganhando uma roupagem mais progressista, com uma preocupação maior da questão social, alguns dos críticos dessas ideias consideram que o neodesenvolvimentismo continua tendo uma face verdadeiramente conservadora.

Como afirma Castelo Branco (2009), algumas concepções neodesenvolvimentistas partem de concepções equivocadas sobre o papel do Estado, o processo de acumulação capitalista contemporâneo e a questão social. Primeiro, numa economia capitalista o Estado

---

<sup>1</sup> Tais operações consistem no investidor internacional tomar empréstimos a juros baixos em moedas conversíveis (dólar norte-americano, euro, iene etc.), aplicando este capital em países de moedas inconversíveis, onde as taxas de juros são maiores. Além dos ganhos com juros, os investidores realizam tais operações na expectativa de ganhar também com a sobreapreciação da moeda inconversível (devido ao fenômeno da doença holandesa).

serve aos interesses da burguesia, ou seja, ele é necessário e funcional ao processo de acumulação e dificilmente serviria a uma conciliação entre os interesses do mercado e os interesses sociais, como afirmam as correntes neodesenvolvimentistas. Outro fator a ser destacado é o processo de financeirização, ou seja, as finanças ocupam papel fundamental no processo de acumulação capitalista. Se para os grupos neodesenvolvimentistas é necessário asfixiar os interesses do capital rentista para alavancar o capital produtivo, a crítica está no ponto de que na era da financeirização não há mais esta distinção entre o capital, já que o próprio setor produtivo aderiu à lógica rentista que é aquela que detém dominância no processo de acumulação. Por fim, a questão social é colocada não mais como uma questão de formação da consciência humana, mas como auxiliar do processo de produção, subordinada aos interesses do capital.

Já na crítica de Sampaio Jr. (2012), há um descolamento entre as teorias dos novos desenvolvimentistas e aquelas do desenvolvimentismo tradicional. O neodesenvolvimentismo acaba focando apenas no arcabouço de política econômica necessário, em sua visão, para a superação do subdesenvolvimento. Esquece, porém, de colocar na centralidade do debate questões fundamentais como a dependência externa, o imperialismo e os efeitos “devastadores” da participação periférica do Brasil no sistema global. Para o autor, o novo desenvolvimentismo torna-se uma opção “*light*” de estratégia econômica, que não procura debater as contradições da economia capitalista, oferecendo uma forma simplista de garantir o crescimento da economia com mais igualdade.

## **CAPÍTULO 2 – UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS DO PERÍODO NEODESENVOLVIMENTISTA NO BRASIL (2003-2014)**

A década de 2000 iniciou-se sob as incertezas e esperanças a respeito do novo governo, liderado pelo Partido dos Trabalhadores (PT). A expectativa de vitória do PT, em 2002, trouxe incertezas ao mercado quanto às reais intenções do partido no poder. O resultado disso, somado à vulnerabilidade externa pela qual o Brasil passava, fez com houvesse um desarranjo de preços macroeconômicos como inflação e câmbio. Com a posse de Lula, as dúvidas sobre o novo governo se mostraram infundadas, já que a equipe econômica inicial do partido era composta por diversos economistas ortodoxos, defensores da continuidade da política macroeconômica neoliberal do governo FHC, fundada na manutenção do tripé macroeconômico e na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Como afirma Barbosa Filho (2013), a intenção do governo era superar a instabilidade macroeconômica, adotando, portanto, políticas de caráter restritivo, tais como elevação da taxa de juros básica (Selic) e aumento dos superávits fiscais, na tentativa de gerar expectativas positivas.

É importante ressaltar o contraste dessa opção de condução da política econômica, num primeiro momento do governo, com o programa que o partido vinha apresentando nas eleições anteriores, na década de 1990, contendo propostas de caráter social-desenvolvimentista. Segundo Bastos (2017), a ideia de Lula era dar um passo atrás e ganhar impulso para, em um segundo momento, promover transformações na política econômica, significando esse recuo uma concessão aos interesses do mercado financeiro. A ala desenvolvimentista do governo pressionou por uma virada na política econômica durante o período em que a dupla Palocci-Meirelles (em referência ao ministro da Fazenda, Antonio Palocci, e ao presidente do Banco Central, Henrique Meirelles) conduzia a economia do país. Tal virada veio em 2006, com a troca do ministro da Fazenda. O economista Guido Mantega, o novo ministro que ocuparia o cargo entre 2006 e 2014, conduziu uma política baseada no aumento da intervenção do Estado, na ampliação do gasto social e dos investimentos em infraestrutura, e na retomada de políticas industriais, numa estratégia que o próprio ministro chamou de “social-desenvolvimentista”.

Esta estratégia se ancorava na ideia de que o dinamismo do mercado interno deveria constituir a base do modelo de crescimento e desenvolvimento econômico. Se, por muito tempo, parcela considerável da população se manteve à margem do mercado consumidor, a incorporação das massas ao consumo de um conjunto de bens e serviços seria um importante impulsor do crescimento (BIANCARELLI, 2014). Isso explica o conjunto de medidas que

visavam tornar mais robusto o mercado de trabalho, reduzir o patamar de brasileiros que viviam em condições de extrema pobreza, garantir mais crédito ao consumidor, ao mesmo tempo que se constituíam programas de investimento em infraestrutura econômica e social.

A década de 2000 foi marcada como o período em que o Brasil apresentou as maiores taxas de crescimento desde os anos setenta. Este período virtuoso de crescimento é acompanhado por um ciclo internacional positivo do preço das *commodities* e do aumento do fluxo de capitais aos países periféricos. As taxas de crescimento mais elevadas no Brasil naquele momento só foram possíveis graças a um relaxamento das restrições externas, capitaneado pelo aumento da entrada de capitais externos e pela melhoria dos termos de troca, conforme afirmam Mello e Rossi (2017). É relevante que na discussão sobre o crescimento brasileiro no período leve-se em consideração os movimentos da economia da China no contexto econômico internacional e suas consequências na economia local.

Segundo De Conti e Blinkstad (2017), o “efeito China” sobre a economia brasileira pode ser analisado sob duas óticas: a do comércio e a dos investimentos estrangeiros diretos. Em relação ao comércio, o Brasil importa bens industriais chineses enquanto exporta matéria-prima, alimentos e energia. A maior demanda chinesa por *commodities* levou ao crescimento desse setor na economia brasileira. A entrada de divisas decorrente da exportação de *commodities* no país levou a uma apreciação da taxa de câmbio (doença holandesa), e a um aumento do poder de compra interno. De outra parte, houve um aumento da exportação de manufaturados do Brasil para a América Latina, fruto do crescimento desses países e de seu dinamismo puxado pelo *boom* das *commodities*. Do ponto de vista do investimento direto da China no Brasil, chamam a atenção as áreas de recursos naturais, infraestrutura e energia.

Somado a isso, assumem papel importante as políticas macroeconômicas de caráter expansionista, em especial a partir de 2006, cujo auge se deu em 2008 com as medidas para contornar os efeitos da grande crise financeira internacional (GCFI). Como afirmam Corrêa *et al.* (2017), o aumento mais acelerado do consumo das famílias e da formação bruta de capital fixo (FBCF) impulsionou um maior patamar de incremento da renda nacional.

Apesar de o Brasil mostrar uma recuperação satisfatória e rápida no período pós-GCFI, o arrastar dos inúmeros episódios desse evento levou a economia mundial a engatinhar por um longo período de tempo, tornando a recuperação econômica penosa e lenta ao longo do começo da década seguinte. O comércio exterior teve queda no ritmo de crescimento, com reversão da alta do preço das *commodities*, e os fluxos de crédito aos países periféricos também foram atenuados, dado o aumento da preferência pela liquidez (PPL) que inverteu o fluxo de capitais

estrangeiros em direção às moedas conversíveis (PRATES; FRITZ; PAULA, 2019). Somado a isso, o modelo de crescimento também apresentava limitações, as quais tornar-se-iam obstáculos ao crescimento sustentado da economia. Carneiro (2017) aponta para o excesso de endividamento das famílias em face do período anterior de expansão do crédito, e o aumento da ocupação em empregos de baixa produtividade, dada a regressão produtiva em curso no país. Mello e Rossi (2017) destacam o vazamento de demanda por bens de capital e de consumo duráveis, satisfeita com importações, levando a déficits comerciais crescentes de bens industriais (PRATES; FRITZ; PAULA, 2019). Já Carvalho (2018) afirma que houve uma aceleração da inflação puxada pelo aumento dos preços de serviços, dado o aumento do custo da mão de obra e da maior demanda por serviços, que não sofrem competição externa. O aumento da renda da base da pirâmide possibilitou que esse grupo da população passasse a ter acesso a serviços que antes não consumia.

O novo governo iniciado em janeiro de 2011, liderado por Dilma Rousseff, que havia ocupado dois ministérios-chave no governo de Lula (Minas e Energia, e Casa Civil), buscava compreender e enfrentar essas limitações que se colocavam como obstáculos ao dinamismo da economia brasileira. O novo arcabouço de política econômica buscou garantir mais eficiência, dinamismo e competitividade à estrutura produtiva do país, ao mesmo tempo que manteve e ampliou os gastos com política social (BARBOSA FILHO, 2013).

A Nova Matriz Econômica (NME), nome cunhado informalmente dentro do próprio governo, configurou-se como uma espécie de projeto industrialista, cujo objetivo era retomar o crescimento econômico com ampliação do investimento em infraestrutura e diversificação e modernização industrial, com políticas como incentivos setoriais e reconfiguração dos preços relativos, como juros e câmbio (CARNEIRO, 2017). Para Serrano e Summa (2015), há uma conversão na política econômica, em especial a macroeconômica, então vigente. A nova orientação de política econômica divergia da do governo anterior, pois preconizava substituir o investimento público pelo privado, dando condições e incentivos à iniciativa privada para liderar um novo ciclo de investimentos. Tal agenda foi chamada por Carvalho (2018) de Agenda FIESP, associando assim o novo arcabouço macroeconômico do governo às reivindicações da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. A base da NME ancorava-se num amálgama entre política fiscal em favor dos incentivos ao investimento privado, câmbio competitivo e baixas taxas de juros, como afirma Carvalho (2018).

Tal conjunto de políticas reacendeu o debate a respeito do caráter desenvolvimentista do governo Dilma. Para Singer (2015, p. 41), ao observar “o conjunto das ações contidas na

‘nova matriz’, percebe-se o seu nítido viés desenvolvimentista”. Não há concordância entre economistas, inclusive entre os desenvolvimentistas, a respeito deste “viés”. Tais discordâncias desencadearam um debate a respeito das estratégias de desenvolvimento preconizadas durante os governos petistas. Pode-se considerar desenvolvimentista o conjunto de políticas econômicas adotadas no Brasil entre 2003 e 2014? Essa é a pergunta que norteará a discussão deste capítulo.

Segundo Bielschowsky (1995), o desenvolvimentismo refere-se a uma “ideologia de transformação da sociedade brasileira”. Dentre os pontos que configuram um projeto desenvolvimentista, deve-se citar:

*i)* o protagonismo da industrialização num projeto de superação do subdesenvolvimento, sendo essa essencial ao desenvolvimento;

*ii)* o papel ativo do Estado no planejamento do desenvolvimento, organizando o processo de transformação produtiva, orientando investimentos, captando recursos necessários aos projetos e investindo diretamente nos setores onde a ação privada é insuficiente ou ineficiente.

De acordo com Fonseca (2015), são atributos fundamentais de um Estado desenvolvimentista: a constituição de uma estratégia ou projeto de desenvolvimento, colocado em prática a partir da ação deliberada do Estado, direcionando o caminho desejado deste projeto de desenvolvimento, tendo como base a construção de uma agenda de elevação da produtividade conduzida a partir de um processo de industrialização. É importante ressaltar a descrença no papel do mercado como autorregulador dos processos econômicos e garantidor do desenvolvimento. Para o conjunto de correntes desenvolvimentistas, as forças de mercado por si só não conduzem à superação do subdesenvolvimento, sendo necessário um Estado forte e planejador para orientar o processo de desenvolvimento (MILANI; SALES, 2018).

Neste capítulo, serão analisadas as políticas macroeconômicas, sociais e industriais dos governos do PT, tal como o desempenho da economia brasileira no período, que compreende os treze anos e quatro meses em que o partido esteve à frente do poder executivo nacional. O objetivo é, sob a ótica das correntes desenvolvimentistas, classificar tais políticas quanto ao grau de desenvolvimentismo apresentado por elas. Para fazer tal análise será usado o arcabouço teórico e conceitual apresentado no capítulo anterior.

## 2.1. Avaliando as políticas econômicas e sociais dos governos do PT

A construção de um projeto desenvolvimentista, como vimos anteriormente, passa pela construção de um arcabouço de política econômica e social que visa alcançar os objetivos centrais do desenvolvimento: uma moderna e pujante estrutura produtiva e alto nível de bem-estar e desenvolvimento social. Nesta seção, será feita uma análise do eixo de políticas adotadas nos governos progressistas de Lula e Dilma, e uma classificação a respeito dessas políticas serem, ou não, desenvolvimentistas, segundo a literatura que analisa o tema.

Dessa forma, tal classificação será feita a partir das proposições das correntes formuladas no debate desenvolvimentista do século XXI, o novo-desenvolvimentismo e o social-desenvolvimentismo, e comparativamente ao conceito de desenvolvimento formulado em Fonseca (2015) e Bielschowsky (1995).

### 2.1.1. O período 2003-2010: os governos Lula

Os desafios encontrados pelo PT em janeiro de 2003 eram consideráveis se analisarmos que o cenário econômico do país era marcado pela vulnerabilidade externa, taxas de inflação acima da meta estabelecida pelo Banco Central, alto índice de desempregados, quadro esse somado à desconfiança do mercado com o novo governo. Lula escolheu então como presidente do Banco Central (BCB) Henrique Meirelles, executivo da área financeira e recém-eleito deputado federal pelo PSDB, e como ministro da Fazenda o médico e político Antonio Palocci, que montou uma equipe agradável aos olhos do mercado.

A primeira fase do governo Lula, entre 2003 e 2005, é marcada por uma política macroeconômica ortodoxa e conservadora. Como afirma Carvalho (2018), a política econômica agradável às “elites econômico-financeiras” durante o período desagradou à parte da base eleitoral petista, à alta cúpula do PT, aos setores mais progressistas do governo e também aos setores industriais, em especial a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP). Estes grupos desejavam menos conservadorismo econômico e uma política mais simpática ao investimento produtivo, além da expectativa que carregavam do restabelecimento de taxas maiores de crescimento.

Dentre as políticas adotadas no período, verifica-se a manutenção do tripé macroeconômico. Dentre as bases do tripé está o cumprimento de metas de resultado primário, o regime de metas de inflação e câmbio flutuante. O novo governo estabeleceu a elevação das metas de superávit primário com o propósito de reduzir a dívida pública (de fato a dívida líquida caiu de 60% do PIB para 48%), e a subordinação da taxa básica de juros às expectativas de inflação, adotando uma política monetária contracionista que influenciou não somente a desaceleração das taxas de inflação como também a apreciação da taxa de câmbio (BARBOSA FILHO, 2013).

No mesmo período, o governo optou por adotar uma política de acumulação de reservas cambiais, que visava garantir menor vulnerabilidade externa ao país (PRATES; FRITZ; PAULA, 2019). O conjunto de políticas macroeconômicas adotadas entre 2003 e 2005 se afasta do ideal desenvolvimentista, preconizando as recomendações de política econômica dos opositores do desenvolvimentismo, dentre as quais aquelas nascidas a partir das diretrizes do Consenso de Washington. Prates *et al.* (2019) classificam como ortodoxas as políticas macroeconômicas deste primeiro período.

Outra política que obteve centralidade nos governos do PT foi a política social. Dentre as principais medidas adotadas desde o princípio do governo, estão a elevação do salário mínimo acima da inflação, o aumento das aposentadorias e pensões acima da inflação e os programas de transferência de renda, como o Bolsa Família. Tais políticas se tornaram elementos importantes para a promoção da distribuição de renda e para o combate à miséria e à pobreza (PRATES; FRITZ; PAULA, 2019), mas também elemento indispensável à incorporação de parcela expressiva da população ao mercado de consumo de massas. Ao elevar a renda da parcela mais pobre da população, provocando mudanças nos padrões de consumo, garantindo acesso a bens e serviços que antes não consumiam, essas políticas estimularam setores da economia, a exemplo da construção civil e dos serviços intensivos em mão de obra, ampliando o acesso ao emprego (CARVALHO, 2018).

Já a política creditícia foi marcada pela expansão do crédito, que se deu de forma expressiva a partir de 2003. O crédito em relação ao PIB passou de 24,6%, em dezembro de 2003, para 45,3%, em dezembro de 2010. Tal expansão foi puxada em maior escala pelo crédito por recursos livres do que pelo crédito direcionado. A criação do crédito consignado, em 2004, permitindo, em especial, funcionários públicos e aposentados tomarem crédito a taxas de juros menores, contribuiu para essa expansão (MORA, 2014; CARVALHO, 2018).



Tanto a política de crédito quanto a política social constituem os pilares da constituição de um mercado de massas, estratégia defendida a longa data pelo Partido dos Trabalhadores (PT). Um amplo mercado de consumo tem a capacidade de estimular diversos setores da economia a fim de responder à expansão da demanda, ao tempo que promove, via ganhos de escala, o aumento da produtividade. Tal “frente de expansão” é elemento fundamental de uma estratégia social-desenvolvimentista. Portanto, apesar de adotar uma postura conservadora no campo macroeconômico, as políticas sociais e creditícias promovidas a partir de 2003 têm nítido caráter desenvolvimentista (PRATES; FRITZ; PAULA, 2019; PAULA *et al.*, 2019; BIELSCHOWSKY, 2014; ROSSI; MELLO, 2016).

A partir de 2006, com a mudança no Ministério da Fazenda, a orientação da política macroeconômica sofreu algumas alterações. A chegada de Guido Mantega, um economista com credenciais mais desenvolvimentistas que já havia comandado o Ministério do Planejamento e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) ainda no governo Lula, trouxe também maiores esperanças para os setores insatisfeitos com a política conservadora comandada por Palocci. Observa-se a partir daí a constituição de um modelo de crescimento que, além de estar sustentado pelo pilar da distribuição de renda e do acesso ao crédito, também se ancorou na ampliação do investimento.

Num primeiro momento, entre 2003 e 2005, o governo fez uma aposta nas Parcerias Público Privadas (PPPs), ou seja, optou por estimular o investimento via gasto privado. Este, porém, não seria um modelo que sustentaria as taxas de investimento no Brasil, dadas as suas complexidades e restrições (GIAMBIAGI, 2009). Em 2006, um programa de recuperação de rodovias foi colocado em prática, já apontando para a transição rumo a uma política de investimentos sustentada pelo investimento público. O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) tornou-se, então, a principal política de investimento durante o governo Lula a partir de 2007, marcado pela ampliação do investimento público. Se entre 2003 a 2005 este tipo de investimento caiu a uma média anual de 4,7%, no período 2006-2010 houve um crescimento anual médio de 27,6%. O programa tinha um conjunto de investimentos previstos na área de energia, infraestrutura social e urbana, além da infraestrutura logística, que além de objetivar elevar a taxa de investimento, também buscava solucionar alguns obstáculos ao crescimento do país. Um dos principais pilares do programa foram os investimentos das estatais, em especial da Petrobras, com a exploração do pré-sal (BARBOSA FILHO, 2013; CARVALHO, 2018).

No âmbito macroeconômico, a partir de 2006 as políticas fiscal e monetária assumem uma postura expansionista. O aumento dos gastos do governo se deu, basicamente, pela ampliação do investimento público (via PAC), pela política de elevação do salário mínimo, que atingiu seus reajustes recordes, pela ampliação dos programas sociais e reajustes dos seus benefícios, e pelo reajuste ao funcionalismo e expansão do quadro de servidores. Na política monetária, o governo promoveu redução sustentada das taxas de juros até o início de 2008. Tal período acabou marcado pela desaceleração da inflação e pela elevação das taxas de crescimento (4% em 2006, 6,1% em 2007 e 5,1% em 2008). Apesar do aumento de gastos, a partir de 2006 a dívida líquida do setor público sofreu nova queda, alcançando o patamar de 39% do PIB em 2008. Isso foi possível graças à redução da taxa de juros e ao crescimento mais elevado do PIB. Importante ressaltar que este mesmo período (2006-2008) coincidiu com o aumento internacional do preço das *commodities* e a expressiva entrada de capitais, o que, de um lado, estimulou os setores exportadores e, de outro, implicou em apreciação cambial, contribuindo para compensar a inflação decorrente da elevação do preço das *commodities* e neutralizando também o aumento dos preços dos bens manufaturados que passaram a sofrer maior concorrência externa (BARBOSA FILHO, 2013).

Em setembro de 2008, a quebra do banco de investimentos norte-americano Lehman Brothers desencadeou a maior crise econômica a nível global em quase um século. Diante da possibilidade de insolvência do crédito imobiliário nos Estados Unidos (EUA), o mercado já estava em estado de desconfiança. A quebra do banco levou a uma crise sem precedentes que logo atingiu Europa, Japão e o mundo periférico, com sucessivos episódios que provocaram uma queda do crescimento global e efeitos negativos diversos em vários países ao redor do globo. No Brasil, os impactos adversos mais sentidos foram a reversão do ciclo de expansão do crédito, a desaceleração do comércio global, em especial do de *commodities*, que afetou setores exportadores da economia brasileira, além do risco de insolvência em que se viram algumas grandes empresas brasileiras que vinham apostando na apreciação do real (houve uma depreciação da moeda brasileira). O resultado desses efeitos foi a redução do consumo das famílias e dos investimentos privados, levando a economia a uma recessão técnica no final de 2008 e início de 2009 (BARBOSA FILHO, 2013).

Para mitigar os efeitos da crise, o governo optou por uma política ainda mais expansionista em relação àquela que vinha adotando até o momento da GCFI. Dentre as principais medidas implementadas estão: a redução da taxa de juros básica da economia; a manutenção dos gastos com investimento público, em especial no PAC; a adoção de medidas

tributárias, como desonerações em favor do setor produtivo; a continuidade e ampliação dos programas de transferência de renda; e a criação de um amplo programa de investimento em habitação. Além disso, houve a ampliação do crédito por parte dos bancos públicos na medida em que a crise gerou aumento da preferência pela liquidez (PPL) por parte dos bancos privados e retração do crédito. Todas essas medidas contribuíram para mitigar os efeitos negativos da GCFI, permitindo uma rápida recuperação da economia brasileira (BARBOSA FILHO, 2013).

A oferta de crédito por parte dos bancos públicos aumentou 33% entre meados de 2008 e meados de 2009. A Caixa Econômica Federal (CEF), o Banco do Brasil (BB) e o BNDES puxaram a ampliação da oferta de crédito público. O Minha Casa Minha Vida (MCMV) tornou-se um programa permanente de ampliação do acesso à moradia no país. A política de desonerações tributárias focou nos setores produtores de bens de consumo duráveis. O governo levou a cabo a redução do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) de automóveis e posteriormente reduziu também as alíquotas para outros bens de consumo duráveis, com o objetivo de manter a demanda nesses setores industriais. Apesar da queda de arrecadação, o governo optou por manter e ampliar os programas sociais e investimentos em infraestrutura, decidindo, portanto, reduzir as metas de superávit primário. A taxa Selic foi reduzida a partir de 2009. Apesar dessa decisão de redução, ela demorou a acontecer e o Brasil baixou sua taxa básica de juros após a maioria das principais economias do mundo (CARVALHO, 2018; BARBOSA FILHO, 2013).

Tais medidas anticíclicas, de caráter keynesiano, proporcionaram uma recuperação forte da economia brasileira. Em 2010, o PIB cresceu à taxa de 7,5%, a maior taxa em 24 anos, depois de ter uma leve queda de 0,1%, em 2009. Segundo Prates *et al.* (2019), um conjunto de práticas sociais-desenvolvimentistas foram colocadas em prática, tanto no campo macroeconômico, social, industrial e na política de investimentos entre 2008 e 2010, momento em que o governo declinou de políticas de caráter ortodoxo. Apesar disso, os autores afirmam que:

Uma questão importante a ser destacada está relacionada às inconsistências dos governos Lula – em especial a tolerância com a apreciação da moeda brasileira que foi fundamental para manter a inflação baixa e garantir a melhora do poder de compra da população, mas que acabou contribuindo para aprofundar o processo de desindustrialização no país. Isto gerou um legado negativo que o governo Dilma procurou enfrentar, mas a estratégia adotada acabou não sendo bem-sucedida em termos econômicos em função tanto da piora do contexto externo como da inconsistência das políticas. (PRATES *et al.*, 2019, p. 33)

Uma crítica, porém, que se faz a esse modelo está em Gonçalves (2011). O entendimento do autor é de que o programa econômico adotado durante o governo Lula foi contraditório em relação à tradição desenvolvimentista, levando-o a considerar tal projeto um “desenvolvimentismo às avessas”. Se entre os principais objetivos desenvolvimentistas estão a industrialização, a mudança no padrão de comércio, a subordinação da política macroeconômica ao projeto de desenvolvimento, a menor dependência tecnológica, o caráter nacional da produção e a redução da vulnerabilidade e dependência externa, o que se viu no governo Lula não se trata de um “projeto de desenvolvimento”. No mesmo período ocorreu o avanço da desindustrialização, da dependência externa e tecnológica, da regressão produtiva, da desnacionalização e da dominância do capital financeiro.

Bastos (2017, p. 13) adverte que, apesar dos avanços econômicos sociais consideráveis que romperam com o modelo neoliberal em curso, houve “convivência entre os grupos da frente neodesenvolvimentista com o rentismo”, o que deixou mais evidentes algumas contradições que se explicitaram: os elevados patamares de taxa de juros aumentaram o custo financeiro da dívida pública, diminuindo o espaço para a promoção de políticas de investimento público e de gastos sociais, além da política fiscal, que visava atender aos interesses de curto prazo, e da apreciação cambial que reduziu a competitividade da indústria nacional.

### *2.1.2. O período 2011-2014: o primeiro governo Dilma*

O governo Dilma iniciou-se, em janeiro de 2011, em meio a novos episódios da GCFI, desta vez em solo europeu. O risco elevado de insolvência de diversos países mais vulneráveis do continente exacerbou a desconfiança dos investidores internacionais, levando a uma fuga de capitais dos países periféricos. Ao mesmo tempo, o Brasil foi impactado pela desaceleração do comércio global e pela iniciativa da China de mudar o seu padrão de crescimento, que miraria no mercado interno. Diante das expectativas mais baixas de crescimento, o governo brasileiro decidiu colocar em prática uma nova agenda de política macroeconômica e industrial, denominada Nova Matriz Econômica (NME).

Como afirma Singer (2015), o caráter de tais políticas adotadas no governo Dilma é “nitidamente desenvolvimentista”, podendo compará-lo ao governo desenvolvimentista, porém autoritário, do General Geisel (1974-1979), quando houve uma ação estatal orientada para a

mudança produtiva com o objetivo de desenvolver setores ainda limitados da economia brasileira, a exemplo do setor de bens de capital.

Prates *et al.* (2019) concluem que tal fase de governo mescla políticas ortodoxas e desenvolvimentistas com uma inflexão radical, a partir de 2015, quando o governo abandonou o arcabouço desenvolvimentista e pôs em prática políticas claramente ortodoxas.

Bresser-Pereira (2013) reconhece o esforço dos governos do Partido dos Trabalhadores em promover um projeto desenvolvimentista. Entende que tal esforço começou com Lula e seguiu com Dilma, que demonstrou mais claramente sua intenção de pôr em prática um projeto novo-desenvolvimentista. Apesar disso, conclui que ele não foi exitoso, dado os obstáculos apresentados, tal como a sobreapreciação da moeda nacional:

O governo Lula deu os primeiros passos no sentido de construir um acordo nacional desenvolvimentista, a presidente Dilma Rousseff está caminhando mais determinadamente na direção de uma estratégia novo desenvolvimentista, como se pode ver pela batalha que montou para baixar a taxa de juros e depreciar o real. Entretanto, a depreciação do real só chegará próxima da taxa de câmbio de equilíbrio industrial quando o governo tiver condições políticas de taxar as *commodities*. (BRESSER-PEREIRA, 2013, p. 29)

Para entendermos e analisarmos o caráter desenvolvimentista (ou não) das políticas de Dilma Rousseff, é necessário compreender o conjunto de estratégias presentes na NME. Partindo dos desafios pelos quais o Brasil passava naquele momento, o governo objetivava construir uma agenda de crescimento e produtividade a partir da manutenção de alguns pilares do modelo já em curso, como distribuição de renda e acesso ao crédito, somado a políticas direcionadas ao lado da oferta, na tentativa de tornar grandes grupos empresariais mais competitivos.

Carneiro (2017, p. 16) afirma que o “ensaio desenvolvimentista” de Dilma apresentava vários elementos de uma estratégia desenvolvimentista, tal como a “reconfiguração de preços relativos por meio dos preços macroeconômicos (taxa de juros, de câmbio, preços de energia e custo salarial)”, além de políticas de incentivos direcionada a determinados setores, cujo objetivo central era “diversificação industrial e ampliação da infraestrutura, tendo como elemento chave, o investimento autônomo”.

Ao iniciar o governo em 2011, a opção do governo foi promover um ajuste macroeconômico. O ciclo de aumento de juros que vinha de 2010 se manteve até meados do primeiro ano de governo. Algumas medidas macroprudenciais colocadas em prática acabaram por contribuir para a retração do crédito, com o aumento dos *spreads* e dos juros ao consumidor. Também em 2011 foi realizado um ajuste fiscal, com redução do crescimento dos gastos públicos, no intuito de assegurar uma alta meta de superávit primário, gerando um estímulo contracionista na economia (SERRANO; SUMMA, 2015).

Alguns obstáculos à construção de uma economia dinâmica no Brasil acabaram sendo estabelecidos: câmbio sobreapreciado e taxas de juros em patamares elevados. A desvalorização do câmbio e a queda das taxas de juros, portanto, eram condição essencial para se construir um modelo pautado na diversificação industrial e na internacionalização de grandes grupos empresariais do país. Diante da necessidade de promover uma política monetária mais expansionista, justifica-se a opção do governo de adotar uma nova postura fiscal, pautada na redução do investimento público (CARVALHO, 2018).

Do ponto de vista da política monetária e cambial, o governo promoveu uma agenda de redução de juros e depreciação cambial. Entre meados de 2011 a abril de 2013, houve redução considerável da taxa Selic, que atingiu seu patamar mínimo histórico até então (7,5%). A taxa de juros real no período, ou seja, descontada a inflação, chegou a ser inferior a 1%. Já o câmbio passou por um processo de desvalorização, tendo em vista que as taxas de câmbio apreciadas, em vigor há alguns anos, se tornaram entraves ao crescimento da indústria. Tal desvalorização é fruto da redução da taxa de juros básica da economia, mas não apenas dela. O governo, neste mesmo período, adotou políticas de controle de capitais (como a extensão do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF), em especial contra posturas especulativas que apostaram na apreciação cambial), que, ao mesmo tempo que não permitiam a apreciação da moeda, também reduziam sua volatilidade. Outro episódio que merece destaque durante o governo Dilma foi a tentativa de reduzir os *spreads* bancários.<sup>2</sup> O governo utilizou-se dos bancos públicos de varejo (CEF e BB) para forçar uma redução dos *spreads* dos bancos privados. Os bancos públicos reduziram suas taxas nos principais programas de crédito e financiamento, o que em tese levaria o setor bancário privado a reduzir suas taxas para evitar perder parcela do mercado. Tais políticas, em especial as de redução da taxa básica de juros e das taxas de crédito ao consumidor,

---

<sup>2</sup> *Spread* bancário é basicamente a diferença entre a taxa cobrada pelo sistema financeiro em empréstimos e financiamentos, e aquela em que ele remunera os recursos captados.

acabaram por tensionar os interesses da grande finança em contraposição aos objetivos centrais da NME (SINGER, 2015; CARVALHO, 2018).

Dado o elevado grau de financeirização da economia e do elevado nível de regressão produtiva sofrida pelo Brasil, a redução da taxa básica de juros e a política de desvalorização da moeda não surtiram os efeitos desejados pelo governo. Diversas empresas mantinham investimentos em títulos de dívida, e a queda da Selic acabou reduzindo a rentabilidade dessas empresas. Somado a isso, como se tornaram mais dependentes de importação de insumos para a produção, a desvalorização do câmbio impactou negativamente no resultado das empresas. Ou seja, o próprio setor produtivo, a quem tais políticas foram direcionadas, acabou sofrendo efeitos adversos. Outro setor com o qual o governo acabou entrando em conflito foi o setor financeiro. As tentativas do governo para reduzir a rentabilidade dos bancos por meio da redução de *spreads* geraram muita insatisfação na Federação Brasileira dos Bancos (FEBRABAN). A deterioração do cenário externo, a reversão da política monetária estadunidense, a resistência do empresariado e da banca nacional ao conjunto da NME, e pressões inflacionárias internas levaram o governo a iniciar uma trajetória de aumento da taxa de juros em maio de 2013 (SINGER, 2015; MELLO; ROSSI; 2017).

Do ponto de vista fiscal, percebe-se uma mudança no padrão de gastos do governo: se antes, no governo Lula, os gastos se expandiram a partir da ampliação do investimento público, no governo Dilma essa expansão foi estimulada pelo aumento das desonerações e subsídios concedidos ao setor industrial. Tal mudança na estratégia fiscal convergia com os interesses da agenda industrialista, apesar de tal mudança proporcionar queda na arrecadação do governo e seu multiplicador de gastos ser inferior aos gastos com formação de capital (MELLO; ROSSI, 2017). A política de desoneração tributária tornou-se um dos pilares da política fiscal e industrial. A redução e isenção de impostos atingiu vários setores da economia, em especial os que eram intensivos em mão de obra, tais como materiais de construção, máquinas e equipamentos, cesta básica, caminhões e veículos. Inicialmente pensada para atender a poucos setores, gradualmente as desonerações foram atingindo diversos setores da economia. Já a política de crédito subsidiado, em especial a conduzida pelo BNDES, tornou-se central no “projeto industrialista” de Dilma. O banco de desenvolvimento garantiu financiamento a juros subsidiados a setores exportadores e produtores de bens de capital. O Programa de Sustentação ao Investimento (PSI) foi possibilitado graças aos aportes do Tesouro Nacional (TN) ao BNDES, arcando com os custos desta política de subsídios (SINGER, 2015; CARVALHO, 2018).

Essa mudança de padrão do gasto público mais focada em desonerações fiscais e subsídios ao crédito buscava aumentar a parcela de investimento do setor privado. Apesar de tais medidas visando à expansão da produção e do investimento, o governo não conseguiu segurar a desaceleração pela qual passou a economia brasileira. A política fiscal, na verdade, contribuiu para isso. Isso porque, como afirmam Orair e Gobetti (2017, p. 57), “os multiplicadores dos subsídios são não significativos ou pouco persistentes, diferentemente dos multiplicadores de investimentos públicos, que podem alcançar valores superiores a 1,5 nas recessões fortes”. Ou seja, ao trocar gastos com alto poder multiplicador por gastos com baixo poder multiplicador, o governo acabou por contribuir para a desaceleração da economia e degradação do ambiente macroeconômico, já que o alto custo das políticas de desonerações e subsídios, além da estratégia focada no setor privado, promoveu o colapso do investimento e degradação do ambiente fiscal, reduzindo os instrumentos de manobra do governo, impossibilitando-o de levar à frente seu projeto “desenvolvimentista”.

Uma outra estratégia da NME foi a reorganização do setor energético, visando à redução das tarifas de energia. Tal programa, anunciado em pronunciamento oficial da presidente Dilma Rousseff em cadeia de televisão e rádio, buscava renovar as concessões às distribuidoras de energia com a garantia de redução das tarifas, além de estabelecer desonerações tributárias ao setor elétrico. O grande problema dessa política foi que as falhas nos acordos com as distribuidoras e a intensa crise hídrica que abateu sobre o país (2014-2015) acabaram por causar problemas às empresas que tornaram a elevar o custo das tarifas de energia, anulando os efeitos que o programa teve por um curto período de tempo (CARNEIRO, 2017).

O programa de investimento em infraestrutura (PIL) visava estimular o investimento em infraestrutura logística (rodovias, ferrovias, portos, aeroportos, transporte urbano, telecomunicações), ampliando às concessões ao setor privado, o que representou uma mudança em relação ao período anterior (Lula), onde o investimento estava sustentado no gasto público. É importante ressaltar que o objetivo de aumentar a participação do setor privado no investimento não preconizava, obrigatoriamente, uma redução do investimento do governo. Diante de tal mudança, onde o investimento público perde a liderança num projeto de desenvolvimento, as críticas muitas vezes direcionadas ao governo é que não se poderia considerar esta uma estratégia desenvolvimentista, dado o papel do Estado, nessa vertente, como indutor e planejador do crescimento e da mudança produtiva (SINGER, 2015; CARVALHO, 2018).



O governo Dilma já enfrentava uma série de desafios no seu último ano do primeiro governo. O resultado primário teve queda e se tornou negativo. A taxa de crescimento do PIB desacelerou para irrisórios 0,5%. O investimento colapsou e teve uma queda de 4,3% (SERRANO; SUMMA, 2015). As dificuldades enfrentadas colocavam em risco a reeleição da presidente Dilma, em outubro daquele ano. Apesar das promessas de continuidade do desenvolvimentismo, além de críticas diversas aos principais adversários Aécio Neves e Marina Silva, por representarem os interesses das elites econômico-financeiras do país, ao vencer as eleições no segundo turno, Dilma logo promoveu um “estelionato eleitoral”, realizando uma guinada na política econômica, com a adoção de recomendações ortodoxas e a nomeação de um novo ministro da Fazenda, Joaquim Levy, ligado ao sistema financeiro. Como afirma Singer (2015, p. 53):

A propaganda dilmista insistia que o rumo não seria alterado e Mantega garantia a continuidade do desenvolvimentismo, conforme a epígrafe deste artigo, pronunciada às vésperas do primeiro turno. No entanto, reeleita pela reduzida margem de 4 pontos percentuais, a presidente faz o exato contrário do prometido, um verdadeiro cavalo de pau, para lembrar a expressão de Antônio Palocci em 2003. (SINGER, 2015, p. 53).

O breve período entre janeiro de 2015 e maio de 2016, em que Dilma governou um segundo mandato, foi marcado por muitas turbulências e uma crise política e econômica sem precedentes. A adoção de políticas ortodoxas acabou por enterrar as bases de um projeto desenvolvimentista defendido pelo partido.

Segundo Mello e Rossi (2017), a estratégia dilmista, apesar de seu caráter industrializante, foi malsucedida nos seus principais objetivos.

O industrialismo do primeiro governo, pensado como estratégia de superação de entraves estruturais e macroeconômicos, se mostrou incapaz de promover o crescimento mais acelerado da economia. Os entraves estruturais não apenas permaneceram inalterados, como alguns se agravaram, como a primarização da pauta exportadora e a perda de densidade industrial. (MELLO; ROSSI, 2017, p. 32)

A tentativa de realizar uma conciliação de classes esteve no cerne de tal projeto desenvolvimentista. Dilma fez a tentativa de promover uma coalizão de classes, envolvendo o setor produtivo da economia, a burguesia industrial, capitaneada pela FIESP, com as classes

trabalhadoras, representadas por sindicatos e entidades de classe. Tal aliança em prol da produção, crescimento e emprego foi agraciada por um conjunto de políticas que, em tese, promoveriam o desenvolvimento do país e cujos principais beneficiários seriam essas duas classes. Como afirma Singer (2015), tal coalizão foi se ruindo e a burguesia industrial se uniu à burguesia rentista, afastando-se do projeto de Dilma. Kalecki (1943), em sua obra “Os Aspectos Políticos do Pleno Emprego”, afirmava que os capitalistas tinham objeções às políticas de pleno emprego, pois estas aumentavam o poder de barganha dos trabalhadores, mesmo que essas políticas pudessem ser benéficas a eles próprios, a partir do aumento da demanda dos trabalhadores. Ao comprometer-se com o setor financeiro e os setores empresariais, os governos Lula e Dilma promoveram uma lógica de subserviência às finanças internacionais. Apesar disso, algumas políticas colocadas em prática, como a construção de um mercado de massas e o conjunto das políticas sociais, cumpriram papel importante na melhoria do padrão de vida da população e na inclusão social (MERCADANTE, 2010; MELO, 2020).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de desenvolvimento das nações sempre esteve no centro de debates a respeito dos caminhos a serem trilhados para a superação do subdesenvolvimento. Os pensadores clássicos do desenvolvimento, os pioneiros europeus como Paul Rosenstein-Rodan, Ragnar Nurkse, Arthur Lewis, Albert Hirschman e Gunnar Myrdal, já pensavam estratégias de como a periferia europeia, em especial os países do sul e sudeste do continente, superariam o atraso em relação às economias mais desenvolvidas. Partiram deles a ideia de que a industrialização era o motor para se alcançar o desenvolvimento, sendo, portanto, necessária a transferência de capital para regiões onde havia quantidade excessiva de mão de obra ociosa, sendo todo este processo conduzido com planejamento e organização do Estado.

Essas ideias inspiraram pensadores latino-americanos que estavam interessados em debater a problemática do (sub)desenvolvimento da América Latina. Com a criação da CEPAL, um conjunto de economistas iniciou uma tradição de pensamento que buscava analisar as características do subdesenvolvimento do continente e discutir alternativas para os países latino-americanos. Raúl Prebisch, o pai dessa tradição, teorizou a respeito da relação assimétrica entre os países centrais e periféricos do capitalismo mundial, chamando atenção para o fato de que essa relação “centro-periferia” se manifestava no aprofundamento da dependência tecnológica e produtiva entre as nações. A continuidade da tradição “cepalina” contou com a contribuição original de autores como Celso Furtado, que discutiu o processo de (sub)desenvolvimento brasileiro. Em todos esses pensadores se manifesta a herança recebida dos clássicos: a superação do subdesenvolvimento passa pelo processo de transformação produtiva, via industrialização, coordenado pelo Estado.

A crise do ideário desenvolvimentista veio com a ascensão do neoliberalismo, um projeto político-econômico conduzido pelas nações centrais, visando à liberalização das economias e que teve seu paroxismo, no Brasil, no final da década de 1980. A aplicação desse modelo, porém, levou os países periféricos à instabilidade macroeconômica, à redução das taxas de crescimento, a níveis altos de desemprego e à elevação da pobreza e da miséria. Isso permitiu que se pudesse repensar o desenvolvimento, a luz dos desafios do século XXI, como superação do modelo neoliberal.

As novas “correntes” desenvolvimentistas, o novo-desenvolvimentismo e o social desenvolvimentismo, propuseram resgatar o projeto de desenvolvimento nacional, apesar das

suas diferenças, já que os sociais-desenvolvimentistas se aproximavam mais das ideias do tradicional desenvolvimentismo cepalino, ao passo que os novos-desenvolvimentistas tentavam se afastar mais do velho desenvolvimentismo e incorporar algumas ideias do arcabouço neoliberal. O novo ideário acabou sendo internalizado nos programas político-eleitorais do Partido dos Trabalhadores, que intentava, ao chegar ao governo em 2003, colocar em prática algumas das visões neodesenvolvimentistas.

O objetivo deste trabalho foi analisar as políticas econômicas e sociais dos governos Lula e Dilma, na tentativa de caracterizá-las como desenvolvimentistas ou não. Observou-se que o início do governo Lula, particularmente entre 2003 e 2005, houve no campo macroeconômico a adoção de medidas ortodoxas e a manutenção do tripé macroeconômico, instituído pelo governo anterior. Tais medidas visavam conciliar as forças de mercado e reduzir as incertezas quanto ao novo governo. Apesar disso, nesse mesmo período, o governo colocou em prática uma política social ativa, com reajustes reais do salário mínimo e ampliação dos programas de transferência de renda, além de uma política creditícia que ampliou a oferta de crédito. Isso permitiu ao governo constituir o que os sociais-desenvolvimentistas consideram um dos motores do desenvolvimento: o mercado de consumo de massas.

A partir de 2006, uma mudança na política macroeconômica possibilitou ao governo expandir os gastos em infraestrutura, além de ampliar os gastos sociais. A partir da GCFI, em 2008, o governo intensificou o expansionismo da política macroeconômica, com objetivos voltados à sustentação da atividade econômica, ampliando o crédito, desonerações e subsídios ao setor produtivo. Esse modelo, porém, apresentava uma série de limitações e precisava de correções. Foi por isso que, a partir de 2011, o governo Dilma apresentou uma ousada agenda de ampliação da produtividade e do crescimento. A chamada Nova Matriz Econômica apresentava elementos desenvolvimentistas, mas acabou por ser uma experiência fracassada.

De fato, apesar das intenções de promover políticas de caráter pró-desenvolvimento e dos avanços econômicos e sociais obtidos no período, os governos Lula e Dilma não devem ser considerados desenvolvimentistas em sua totalidade. Durante os treze anos de governos petistas, houve uma convivência entre políticas ortodoxas e políticas desenvolvimentistas. Se na política social e creditícia houve uma predominância das ideias desenvolvimentistas, na política macroeconômica houve alternâncias entre períodos mais conservadores e outros pró-desenvolvimento. A política industrial, apesar de existente, não cumpriu um papel relevante na promoção da transformação produtiva, essencial num projeto desenvolvimentista, num período em que a desindustrialização foi a regra. Mesmo quando houve maior participação do Estado e

ação deliberada por parte do governo em promover o setor produtivo, objetivou-se construir uma estratégia com redução do investimento público e maior protagonismo da iniciativa privada. O fracasso dessa estratégia abriu margem para o retorno de uma política macroeconômica mais ortodoxa e o aprofundamento de políticas econômicas mais conservadoras.

## REFERÊNCIAS

- ANDERSON, Perry. Historia y lecciones del neoliberalismo. **Revista del Centro de Estudios del Trabajo**, v. 25, 1999.
- BARBOSA FILHO, Nelson. Dez anos de política econômica. In: SADER, Emir (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil**. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2013, p. 69-102.
- BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. A economia política do novo-desenvolvimentismo e do social desenvolvimentismo. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, n. especial, p. 779-810, dez. 2012.
- BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. Ascensão e crise do governo Dilma Rousseff e o golpe de 2016: poder estrutural, contradição e ideologia. **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 2, p. 1-63, ago. 2017.
- BIANCARELLI, André M. A Era Lula e sua questão econômica principal: crescimento, mercado interno e distribuição de renda. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, n. 58, p. 263-288, jun. 2014.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1995.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. Cinquenta anos de pensamento na CEPAL: uma resenha. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo. (Org.). **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. v.1. Rio de Janeiro: Record/CEPAL, 2000, p. 13-68.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. **O modelo de desenvolvimento proposto por Lula e Dilma**. Brasil debate, 2014. Disponível em: <<https://brasildebate.com.br/o-modelo-de-desenvolvimento-proposto-por-lula-e-dilma/>>. Acesso em: 02 fev. 2022.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A taxa de câmbio no centro da teoria do desenvolvimento. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 26, n. 75, p. 7-28, ago. 2012.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Empresários, o governo do PT e o desenvolvimentismo. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 47, p. 21-29, set. 2013.
- CARDOSO, Fernanda Graziella. **Nove clássicos do desenvolvimento econômico**. Paco Editorial, 2019.
- CARNEIRO, Ricardo. Velhos e novos desenvolvimentismos. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, n. especial, p. 749-778, dez. 2012.
- CARNEIRO, Ricardo. **Navegando à contravento: uma reflexão sobre o experimento desenvolvimentista do Governo Dilma Rousseff**. Campinas, Unicamp, mar. 2017. (Texto para Discussão, n. 289).
- CARVALHO, Laura. **Valsa brasileira: do boom ao caos econômico**. São Paulo. Todavia, 2018.

CASTELO BRANCO, Rodrigo. O novo-desenvolvimentismo e a decadência ideológica do estruturalismo latino-americano. **Oikos**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p. 71-91, 2009.

CORRÊA, Mariana Finello; LEMOS, Pedro de Medeiros; FEIJÓ, Carmem. Financeirização, empresas não financeiras e o ciclo econômico recente da economia brasileira. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 26, n. especial, p. 1127-1148, dez. 2017.

DE CONTI, Bruno; BLIKSTAD, Nicholas. **Impactos da economia chinesa sobre a brasileira no início do século XXI**: o que queremos que sejamos e o que queremos ser. Campinas, Unicamp, abr. 2017. (Texto para Discussão, n. 292).

FINELLO, Mariana; FEIJÓ, Carmem. O desenvolvimentismo no Brasil: o debate atual. **Análise Econômica**, Porto Alegre, v. 35, n. especial, p. 233-262, jul. 2017.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. **Desenvolvimentismo: a construção do conceito**. Rio de Janeiro, IPEA, jul. 2015. (Texto para Discussão, n. 2103).

FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Editora Fundo de Cultura, 1961.

GALA, Paulo; RONCAGLIA, André. **Brasil, uma economia que não aprende**: novas perspectivas para entender o nosso fracasso. São Paulo: Edição do Autor, 2020.

GIAMBIAGI, Fabio. A política fiscal do governo Lula em perspectiva histórica: qual é o limite para o aumento do gasto público? **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 27, p. 5-60, jun./dez. 2009.

GONÇALVES, Reinaldo. O Governo Lula e o nacional-desenvolvimentismo às avessas. **Economistas**, Brasília, COFECON, v. 2, n. 6, p. 6-19, 2011.

KALECKI, Michal. Political aspects of full employment. **Political Quarterly**, v. 14, n. 4, p. 322-331, 1943.

MELLO, Guilherme; ROSSI, Pedro. **Do industrialismo à austeridade**: a política macro dos governos Dilma. Campinas, Unicamp, jun. 2017, 36 p. (Texto para Discussão, n. 309).

MELO, Wanderson Fábio. Do novo desenvolvimentismo ao ultraliberalismo: a crise do governo Dilma – a saída pela direita. **OP SIS**, v. 20, n. 1, p. 1-12, 2020.

MERCADANTE, Aloízio. **As bases do novo desenvolvimentismo no Brasil: análise do governo Lula (2003-2010)**. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010.

MILANI, Ana; SALES, Rômulo B. Do “desenvolvimentismo” ao “novo-desenvolvimentismo” no Brasil: a evolução desse conceito. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, n. 51, p. 48-67, set./dez. 2018.

MORA, Mônica. **A evolução do crédito no Brasil entre 2003 e 2010**. Brasília, IPEA, dez. 2015. (Texto para Discussão, n. 2022).

ORAIR, Rodrigo Octávio; GOBETTI, Sérgio Wulff. Do expansionismo à austeridade: a política fiscal em período recente. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 12, p. 51-60, jul./dez. 2017.

OREIRO, José Luis da Costa. Novo-desenvolvimentismo, crescimento econômico e regimes de política macroeconômica. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 26, n. 75, p. 29-40, ago. 2012.

PAULA, Luiz Fernando de; SANTOS, Fabiano; MOURA, Rafael. **O Projeto Desenvolvimentista dos Governos do PT: uma avaliação integrada de economia e política**. 43º Encontro Nacional da ANPOCS, Caxambu, 2019.

PRATES, Daniela; FRITZ, Bárbara; DE PAULA, Luiz Fernando. **O desenvolvimentismo pode ser culpado pela crise? Uma classificação das políticas econômica e social dos governos do PT ao governo Temer**. Rio de Janeiro, UFRJ, abr. 2019. (Texto para Discussão, n. 009/2019).

PREBISCH, Raúl. O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas. **Revista Brasileira de Economia**, v. 3, n. 3, p. 47-111, 1949.

ROSSI, Pedro; MELLO, Guilherme. Componentes macroeconômicos e estruturais da crise brasileira: o subdesenvolvimento revisitado. **Brazilian Keynesian Review**, v. 2, n. 2, p. 252-263, 2016.

SAMPAIO JR., Plínio de Arruda. Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. **Serviço Social & Sociedade**, n. 112, p. 672-688, dez. 2012.

SERRANO, Franklin; SUMMA, Ricardo. Demanda agregada e a desaceleração do crescimento econômico brasileiro de 2011-2014. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 25, n. especial, p. 803-833, dez. 2015.

SICSÚ, João; PAULA, Luiz Fernando de; MICHEL, Renalt. Por que novo-desenvolvimentismo? **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 27, n. 4, p. 507-524, 2007.

SINGER, André. Cutucando onças com varas curtas: o ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014). **Novos Estudos CEBRAP**, n. 102, p. 39-67, jul. 2015.