

Vinícius Rezende Carretoni Vaz

**Marília
2017**

Faculdade de Filosofia e Ciências – Campus de Marília

Vinicius Rezende Carretoni Vaz

**A Economia Política no governo Lula (2003-2010): Uma nova Forma de
Desenvolvimentismo?**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Faculdade de Filosofia e Ciências – Universidade Estadual Paulista Júlio Mesquita Filho – UNESP — Campus de Marília, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Ciências Sociais.

Linha de Pesquisa: Relações Internacionais e Desenvolvimento

Orientador: Profº Drº Francisco Luiz Corsi.

**Marília
2017**

Vaz, Vinicius Rezende Carretoni.

V393e A economia política no governo Lula (2003-2010): uma nova forma de desenvolvimentismo? / Vinicius Rezende Carretoni Vaz. – Marília, 2017.

152 f. ; 30 cm.

Orientador: Francisco Luiz Corsi.

Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual Paulista (Unesp), Faculdade de Filosofia e Ciências, 2017.

Bibliografia: f. 138-144

1. Brasil - Presidente (2003-2006 : Lula). 2. Brasil - Presidente (2007-2010 : Lula). 3. Desenvolvimento econômico – Brasil. 4. Economia – Aspectos sociais. 5. Neoliberalismo. I. Título.

CDD 338.981

Nome: VAZ , Vinicius Rezende Carretoni

Título: A Economia Política no governo Lula (2003-2010): Uma nova Forma de Desenvolvimentismo?

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Faculdade de Filosofia e Ciências – Universidade Estadual Paulista Júlio Mesquita Filho – UNESP — Campus de Marília, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Ciências Sociais.

Banca Examinadora:

Orientador: Profº Dr. Francisco Luiz Corsi

Profº Dr. Adílson Marques Genari

Profº Dr. Giovanni Alves

Suplentes

Profº Dr. André Luís Scantimburgo

Profº Dr. Gustavo Erler Pedrozo

**Marília
2017**

Resumo

A partir de meados dos anos 2000, diversos setores da sociedade brasileira, desde trabalhadores a intelectuais do campo político e econômico se viram esperançosos com a ascensão à presidência por parte de Lula. Não obstante, apesar da manutenção da política macroeconômica no início de seu mandato, o governo petista é marcado por duas características à primeira vista positivas: o crescimento econômico e o avanço de políticas sociais de combate à pobreza que transformaram grande parte da realidade da “sobrepopulação superempobrecida” do Brasil. Este segundo fenômeno deu margem para um grupo de intelectuais formularem a tese de que o Brasil estaria em um processo de ascensão ao “desenvolvimentismo social”, ou em um regime social-desenvolvimentista. Por outro lado, os governos petistas muito pouco se assemelhavam ao desenvolvimentismo clássico, tanto em estratégia quanto em resultados. Diante destas contradições faz-se necessária uma análise das diversas interpretações acerca do governo Lula, bem como da transição do regime desenvolvimentista para o neoliberal e seu significado. Inicialmente será feita uma contextualização do que foi o desenvolvimentismo clássico, sua crise e substituição pelo regime neoliberal. Posteriormente, exporemos as diversas interpretações acerca do governo Lula, iniciando pela tese “social-desenvolvimentista”, subsequente será apresentada a crítica dentro do próprio campo desenvolvimentista, com a corrente “novo-desenvolvimentista” e por fim, algumas apreciações dentro do campo marxista, que negam a tese da ruptura desenvolvimentista no governo Lula.

Palavras-Chave: Governo Lula; Social-desenvolvimentismo; Novo-Desenvolvimentismo; Neoliberalismo; Dependência.

Abstract

Since the mid-2000s, various sectors of Brazilian society, ranging from workers to intellectuals from the political and economic field, have been hopeful of Lula's rise to the presidency. Nevertheless, despite the maintenance of macroeconomic policy at the beginning of its mandate, the PT government is marked by two *prima facie* characteristics: economic growth and the advancement of social policies to combat poverty that have transformed much of the reality of "overpopulation Superbreathing "of Brazil. This second phenomenon gave room for a group of intellectuals to formulate the thesis that Brazil would be in a process of ascension to "social developmentalism", or in a social-developmental regime. On the other hand, the PT governments hardly resembled classic developmentalism, both in strategy and results. Faced with these contradictions, it is necessary to analyze the different interpretations about the Lula government, as well as the transition from the developmentalist regime to the neoliberal and its meaning. Initially a contextualization of what was the classic developmentalism, its crisis and replacement by the neoliberal regime will be made. Later, we will expose the different interpretations about the Lula government, starting with the "social-developmental" thesis, the subsequent criticism will be presented within the developmental field itself, with the "new-developmental" current and finally some appreciations within the Marxist field, Who deny the thesis of the developmentalist rupture in the Lula government.

Keywords: Lula Government; Social-developmentalism; New-Developmentalism; Neoliberalism; Dependency.

Lista de Gráficos

I.	Salário Mínimo Real.....	58.
II.	Taxa de Desocupação.....	59.
III.	Renda Média de Todos os Trabalhos.....	60.
IV.	Taxa de Investimento Nominal (% PIB).....	62.
V.	Formação Bruta de Capital Fixo (% PIB).....	62.
VI.	Renúncias de Receitas Tributárias para Pis e Cofins.....	65.
VII.	Preço das <i>Commodities</i> (2001 à 2012).....	101.
VIII.	Indústria de Transformação: Participação no Total da Ocupação de empregos no Brasil.....	105.
IX.	Complexidade Econômica do Brasil (ECI).....	105.
X.	Produção Industrial e Volume de Importações.....	107.
XI.	(%) Endividamento das Famílias com o Sistema Financeiro Nacional em relação a renda acumulada dos últimos 12 meses.....	108.

Sumário

INTRODUÇÃO	2
Metodologia.....	5
I. Do Desenvolvimentismo Clássico ao Neoliberalismo	9
1. A Estrutura do Capitalismo do Fim do Século XX, Do Pós-Guerra à Crise.	9
2. O Caso brasileiro do Milagre à Década Perdida.	16
3. Anos 80: Estagnação Econômica e Transição Democrática	33
4. Governo FHC, e a Hegemonia Neoliberal.....	38
II. O “Social-desenvolvimentismo” e o Distributivismo Estatal.	49
1. Interpretação Social-Desenvolvimentista do governo Lula.....	52
2. O Lulismo e a Ascensão do Subproletariado	73
3. Ascensão da Burguesia Interna.	85
III. A Falsa Ruptura e Seus Limites.....	97
1. Estratégia e Crítica Novo-Desenvolvimentista.....	97
1.1. A Continuidade da Macroeconomia Ortodoxa no Governo Lula	100
2. O Desenvolvimentismo às Avessas.....	114
Conclusão	133
Referências.....	138
Anexos.....	145

INTRODUÇÃO

Não é equivocado afirmar no caso brasileiro, que o momento em que o país apresentou o maior índice de desenvolvimento econômico e social foram nos períodos desenvolvimentistas. Neste regime político-econômico, a classe trabalhadora teria alcançado importantes direitos, ocorreu o desenvolvimento das forças produtivas, o crescimento da urbanização e o “milagre econômico”. Por outro lado, grande parte do período desenvolvimentista foi regido por regimes autoritários, através de pactos que ora incluía, ora excluía a classe trabalhadora.

As crises internacionais que atacaram preponderantemente os países centrais foram também fatores importantes para a exequibilidade do projeto na década de 70, por exemplo. Com grande entrada de capital externo, a partir de investimento direto e através de empréstimos, o Brasil e outros dependentes conseguiram ampliar abundantemente sua participação no PIB mundial.

No fim da década (1979), no entanto, a política de aumento dos juros internacionais, que foi uma das saídas encontradas para a crise dos países centrais, foi também o fator que trouxe a crise do endividamento externo e a crise para a periferia.

A tendência ao endividamento aprofundou a crise econômica nacional e revelou a falta de interesse da burguesia brasileira em levar adiante um projeto nacional (se é que um dia existiu algum). A financeirização e o desajuste dos preços macroeconômicos passaram a ser tendências que imperaram na década de 1980.

A incapacidade do projeto nacional-desenvolvimentista de responder a nova conjuntura levou a crise do desenvolvimentismo clássico e criou as condições para o avanço do neoliberalismo. Desde o início da década de 90, a saída encontrada foi a completa rendição à ortodoxia convencional e ao regime neoliberal. Porém o Brasil não apresentou crescimento econômico e desenvolvimento social satisfatórios. A ascensão do neoliberalismo mostrou-se enquanto um projeto inviável para o desenvolvimento econômico e social brasileiro se analisado comparativamente aos períodos desenvolvimentistas.

Os salários chegaram aos patamares mais baixos da história e mesmo com a privatização de boa parte do patrimônio estatal, a saída encontrada para a conjuntura de hiperinflação foi o endividamento externo, o Brasil passara por um

período crítico nas gestões de Fernando Henrique Cardoso.

Por outro lado, em 2003, ascende à presidência Luiz Inácio Lula da Silva, um quadro do movimento sindical no qual parte da classe trabalhadora depositava grandes expectativas. Para sua eleição e manutenção da governabilidade, optou por seguir um programa mais flexível aos interesses das burguesias, ainda assim, fazendo a crítica ao modelo neoliberal.

Este programa mais “flexível”, expresso antes de sua eleição principalmente na “Carta ao Povo Brasileiro”¹, sinalizava que não haveria uma mudança brusca na forma de fazer política econômica por parte do Estado. Apesar disto, o desempenho macroeconômico do governo Lula nos dois períodos de sua presidência se apresentou de forma positiva se comparado às gestões anteriores. O PIB teve um crescimento significativo na maioria dos anos de sua gestão, o desemprego caiu e o salário mínimo teve um aumento considerável. As políticas sociais focalizadas indicavam uma tentativa de enfrentamento da miséria principalmente nas regiões mais pobres do país.

A partir do primeiro mandato (2003-2006), os economistas, cientistas políticos e pesquisadores de diversas áreas do conhecimento passaram a buscar as razões explicativas da relativa melhora no desempenho do Brasil da época.

Uma das explicações era que esta gestão marcou um abandono do projeto neoliberal no Brasil, e ascensão de um “pós-neoliberalismo” em alguns casos, como na interpretação de Aloísio Mercadante, Nelson Barbosa, André Singer, e Armando Boito Júnior, dentre outros. O governo Lula era apresentado como um governo que ameaçou romper não só com neoliberalismo, como também foi capaz de aplicar um novo projeto econômico, transformando a realidade social de desemprego e miséria a partir de um retorno do Estado enquanto protagonista no campo econômico. Nesta interpretação o governo Lula superaria as condições que estavam colocadas para o Brasil em meados dos anos 90.

Na interpretação destes autores, a política econômica estaria ligada diretamente a missão de criar crescimento com “justiça social”², e o protagonismo do Estado desenvolveria uma nova forma de desenvolvimentismo. Esta forma assumiria diversos nomes como social-desenvolvimentismo, Lulismo ou neodesenvolvimentismo, o que demonstra a heterogeneidade deste setor.

¹ O Documento “Carta ao Povo Brasileiro” está em Anexo (I)

² Esse termo é utilizado em Mercadante (2010)

Boito Júnior (2016) ao analisar os interpretes da gestão Lula, destaca que haveria uma “frente neodesenvolvimentista” composta por três correntes, esta primeira, seria a corrente ligada preponderantemente aos intelectuais da Unicamp e apoiadores do governo. Apesar de heterogênea, esta tem o consenso de que o Estado se colocou enquanto protagonista da ruptura com o neoliberalismo, mesmo que esta ruptura tenha limites.

Porém, existem duas correntes que discordam tanto da superação do neoliberalismo, como da viabilidade da estratégia petista em longo prazo. O primeiro grupo tem preponderância de intelectuais que se declaram da corrente “novo-desenvolvimentista”, que tem como fundador o economista Bresser-Pereira (2004), estes, acreditam que o governo Lula apesar de seus traços desenvolvimentistas não conseguiu implantar políticas macroeconômicas suficientemente positivas para desarmar a armadilha fiscal que subordinava o país ao sistema financeiro internacional e a acumulação financeiro-fictícia. Muito pelo contrário, o governo Lula marcou a depreciação industrial, o aumento da vulnerabilidade externa e o fortalecimento da acumulação rentista. (SQUEFF, 2012) (NASSIF, 2008) (BRUNO, 2010) (OREIRO, 2010, 2013).

Esta corrente, de tradição keynesiana e pós-estruturalista, acredita que o crescimento econômico ocorrido no período tem como responsável principal o mercado internacional favorável, e que ao invés do governo petista aproveitar a oportunidade para aplicar medidas de transformação na estrutura econômica do país, acabou por se utilizar de uma política de “distributivismo estatal” enquanto acomodava o país em um projeto que aprofundaria a vulnerabilidade externa e a depuração das forças produtivas (SALLUM JÚNIOR, 2013).

A principal diferença com a primeira corrente seria de que esta não parte da análise do governo Lula para então formular sua teoria, e sim do contrário, é um setor que ao acreditar ser necessária uma revisão do desenvolvimentismo clássico para então superar os males apresentados pela era neoliberal, formula uma nova teoria econômica dentro do campo desenvolvimentista. Tendo em vista que este setor seria uma corrente teórica mais organizada que a primeira, o novo-desenvolvimentismo seria uma corrente com posições mais homogêneas.

A terceira corrente teria um traço ainda mais crítico ao governo, com orientação ideológica mais próxima ao marxismo, não desconsidera os avanços sociais ocorridos na época, porém, critica a continuidade da “macroeconomia

perversa” e fazem denúncias as “políticas compensatórias” de seu governo.

Estes creem que a gestão petista, assim como as anteriores, tem reafirmado o Modelo Liberal Periférico, ou vem fazendo a manutenção das políticas neoliberais, reproduzindo assim a condição de país dependente e subordinado (CARCANHOLO, 2010) (GONÇALVES, 2007, 2013) (FILGUEIRAS, 2007, 2010). Nas palavras de Boito Júnior (2016):

Uma terceira corrente é aquela representada por intelectuais vinculados ao movimento popular que priorizam a luta pela reforma agrária, pelos investimentos sociais do Estado (saneamento, saúde, transporte, educação) e pela distribuição de renda. Fazem isso sem romper, contudo, com a ideia central segundo a qual o desenvolvimento econômico – que é o desenvolvimento da economia capitalista – ainda tem algo a oferecer à população trabalhadora brasileira (BOITO JÚNIOR, 2016, n.p.).

Este setor crê que o governo Lula não só não foi capaz, como também não teria a intenção de aplicar reformas que rompessem com o neoliberalismo e com a macroeconomia ortodoxa, sendo assim, incorreu em uma continuidade das políticas neoliberais iniciadas a partir do início da década de 80, porém, utilizando de sua “margem de manobra” para fazer reformas que apesar de pouco significativas, transformaram a realidade de parte dos brasileiros, dando-lhes empregos, porém com baixa remuneração e maior exploração, oferecendo-lhes crédito, mas com juros que aceleram o endividamento das famílias e ampliando a reforma agrária, enquanto fazia acordos para aumentar a produtividade do latifundiário, por exemplo. Neste caso, o governo Lula representaria uma gestão paradoxal, mas que em raros momentos, se é que houve algum, ameaçou o projeto de hegemonia dos setores beneficiados pelo neoliberalismo.

Metodologia

Ao tentar compreender a economia política do governo Lula, acreditamos ser necessário a análise a partir das interpretações destas três correntes, levando em consideração (I) fatores macroeconômicos, como a questão da dívida externa, manutenção da taxa de juros e câmbio e participação dos diversos setores da economia no PIB; (II) fatores sociais, como os avanços e retrocessos na condição

dos trabalhadores; e (III) fatores políticos, como a forma como as classes sociais reagiram, se organizaram e se reorganizaram a partir do governo Lula.

Não negamos a existência de um último setor, que seria o ortodoxo, crítico ao governo Lula, que ao observar o relativo crescimento econômico em sua gestão, passam a justificá-lo como “herança” do governo Fernando Henrique, responsável pela estabilidade econômica através da implantação de medidas de austeridade e do fim da inflação com o Plano Real (GIAMBIAGI; PINHEIRO 2012), (PESSOA 2014)

Contudo, se o motivo do crescimento econômico do governo Lula é um legado do governo Fernando Henrique, e pouca influência tiveram as políticas do governo Lula para a época, sendo este o tema principal, perderia o sentido da pesquisa analisar mais profundamente a interpretação dos autores ortodoxos sobre as políticas do governo Lula, haja vista que na interpretação deles estas políticas foram pouco relevantes. Além disso, uma das propostas presente no trabalho é de entrelaçar correntes de pensamento progressistas que se propõe, em maior ou menor grau, a romper com a lógica neoliberal, por conta disso, e para não tornar a presente pesquisa tão ampla, optamos por descartar uma análise mais retida à corrente ortodoxa.

Tendo em vista que não seria possível uma análise se o governo Lula tem ou não traços desenvolvimentistas sem compreender o desenvolvimentismo, temos, portanto, enquanto capítulo inicial uma análise dos fundamentos do desenvolvimentismo clássico, sua transformação histórica, principalmente a partir da estruturação econômica ocorrida no fim do século XX, bem como com a crise internacional dos anos 70 e quais os reflexos para o Brasil.

Apesar de haver setores críticos ou entusiastas do projeto neodesenvolvimentista, necessitamos deixar claro que este projeto, se é que ele se consolidou na época, pouco tem de semelhanças com o nacional-desenvolvimentismo iniciado na década de 30, que sofreu diversas mudanças até sua crise.

Inegavelmente em algum momento teremos que analisar a gestão Fernando Henrique Cardoso (FHC) e sua possível “herança maldita”. Isto porque para compreender se houve rompimento ou não na gestão Lula, precisa-se saber, logicamente, quais os resultados e do que se trata a reestruturação ocorrida no governo FHC.

O Capítulo I portanto, será uma retomada histórica do desenvolvimentismo ao neoliberalismo (1964-2002). Apesar de compreendermos o início do desenvolvimentismo como 1930, não teremos condições de resgatá-lo desde este período, assim sendo, optamos por discutir a estratégia central do desenvolvimentismo e partir do período histórico iniciado no “Pacto autoritário Modernizante” da Ditadura Militar, serão destacados então, os traços do “desenvolvimentismo autoritário”.

À primeira vista, ainda que haja discordâncias entre as interpretações de diversos autores da “frente desenvolvimentista”, existe relativo consenso principalmente no que tange aos problemas estruturais que o Brasil deveria enfrentar com protagonismo do Estado.

Como Segundo Capítulo, será apresentada a discussão acerca de como foram as gestões Lula para os apoiadores da tese da “ruptura desenvolvimentista”, onde serão discutidas as políticas aplicadas nos governos Lula, em suas diversas características. Inicialmente será feito uma retrospectiva de sua política econômica, para posteriormente discutir como esta política refletiu na organização das classes sociais.

Quanto à política econômica, os próprios autores como Mercadante (2010) e Barbosa (2013), apesar de algumas discordâncias, separam a gestão Lula em pelo menos duas: antes de 2006 e após 2006, isto porquê de fato, até este período pouca coisa mudou no que tange a gestão macroeconômica.

As principais mudanças ocorreriam após este período, com a entrada de Guido Mantega no Ministério da Fazenda, e principalmente, após a crise internacional instaurada em 2008, quando o governo Lula diminui a taxa básica de juros e amplia o acesso ao crédito. Estas políticas, aliadas ao quase permanente aumento do salário mínimo, foram fatores marcantes para a execução de um projeto de desenvolvimento “com justiça social”.

Frisamos desde já que o trabalho apresentado não concorda com essa tese, haja vista que comparando o crescimento e as mudanças na política macroeconômica do Brasil com outros países em desenvolvimento, não é possível observar consideráveis transformações. Muito pelo contrário, o crescimento do PIB, da taxa de investimento e a queda da taxa de juros foram pouco significantes em comparação com outros países. Estes dados serão demonstrados já neste capítulo.

No Último Capítulo apresentaremos as críticas à interpretação anterior, tanto no

campo heterodoxo quanto para os setores marxistas. Inicialmente esclareceremos quais as principais teses do novo-desenvolvimentismo, e qual a interpretação desse grupo de cientistas políticos e economistas acerca da gestão petista.

O novo-desenvolvimentismo, se colocando enquanto uma nova teoria desenvolvimentista, demonstra os motivos pelo qual é inviável a estratégia petista a longo prazo, e como ela se afasta dos principais objetivos do desenvolvimentismo, que seriam completar a industrialização, desenvolver ou ampliar o mercado interno, e levar à frente um projeto de nação.

Acrescenta-se a esta discussão uma reflexão a respeito dos motivos pelos quais o governo Lula não promoveu uma ruptura mais profunda, isto porque este grupo de intelectuais defende não só que esta transformação seria possível, como também que a década de 2000 seria um momento extremamente favorável para que ela ocorresse. Principalmente a partir da crise financeira internacional iniciada ao fim de 2008, que enfraqueceria politicamente o setor rentista em todo o mundo, e daria condições para a formulação de uma estratégia ambiciosa para a re-industrialização e aumento na valorização do capital produtivo.

No caso do governo Lula, não só houve uma relação de cordialidade com o rentismo, que se mostrou evidente com a manutenção do tripé macroeconômico e com a demora ao flexibilizá-lo no momento da crise, como também aprofundou o campo de atuação deste, a partir do processo de crescimento do mercado interno com auxílio do crédito (*crescimento a financial-led*).

Por conseguinte, este fenômeno gerou também o aumento das importações, colaborando ainda mais com o processo de desindustrialização e re-primarização da pauta de exportações, como veremos a seguir. Neste mesmo capítulo optamos por analisar a “terceira corrente neodesenvolvimentista” que é caracterizada pela sua heterogeneidade. Não é possível também afirmar com convicção que este grupo de intelectuais se coloca enquanto uma “corrente neodesenvolvimentista”.

Porém, estes intelectuais tem em geral uma crítica mais profunda não só ao governo Lula, como também à qualquer possibilidade de se aplicar o desenvolvimentismo em uma conjuntura de capital transnacionalizado em um país dependente. Isto posto, não teriam somente uma discordância com a tese social-desenvolvimentista, mas também com o novo-desenvolvimentismo, haja vista que questionam a estratégia de desenvolvimento aliado a uma burguesia nacional, ou até a possibilidade de existência de um “projeto nacional” por parte desta.

Não podemos afirmar, contudo, que as duas últimas linhas de pensamento não tenham inúmeras convergências, pois convergem em diversos âmbitos, principalmente no que tange aos limites do social-desenvolvimentismo, da falsa ruptura com o neoliberalismo e da necessidade de intervenção mais efetiva do Estado no controle dos preços macroeconômicos.

Não obstante, a profundidade desta intervenção varia, e na compreensão marxista, obviamente o limite do desenvolvimento não se apresenta por conta da mera ausência de controle dos preços macroeconômicos, e sim graças a existência do próprio capitalismo, que no caso brasileiro, acrescenta-se ainda a barreira da dependência e vulnerabilidade estrutural.

A possibilidade do desenvolvimento centrado na industrialização, portanto, vem sendo questionada e descartada haja vista os limites da própria estrutura do capitalismo periférico.

Mapeando as análises acerca do governo Lula através desta separação, procuraremos avançar o debate relativo aos avanços e retrocessos presentes na política econômica e social da época, para então compreender onde se diferenciam as duas principais teses desenvolvimentistas da atualidade, e se é possível essa transformação da estrutura vulnerável e dependente do Brasil atual. São estas as questões que esperamos não sanar, mas prover algum tipo de contribuição para o debate futuro.

I. Do Desenvolvimentismo Clássico ao Neoliberalismo

1. A Estrutura do Capitalismo do Fim do Século XX, Do Pós-Guerra à Crise.

Existem diversos fatores na economia capitalista de meados do século XX que passam a compor o que devemos compreender enquanto parte importante de uma nova estrutura do capitalismo a nível global. Estas são as características da reestruturação capitalista que foram essenciais para a manutenção do capitalismo no século XXI.

A primeira característica importante é a consolidação dos Estados Unidos enquanto hegemonia global. A partir do fim da Segunda Guerra, os EUA passa a determinar a dinâmica econômica internacional, cumprindo um papel chave na economia mundial (GONÇALVES 2002).

Outro fator, que relaciona-se diretamente com este é a globalização, que

segundo Gonçalves (2002):

[...] se caracteriza pela ocorrência simultânea de três processos: crescimento extraordinário dos fluxos internacionais de bens, serviços e capitais, acirramento da concorrência internacional e crescente integração entre economias nacionais. A globalização faz com que os mecanismos de transmissão internacional de pressões, fatores desestabilizadores e choques se tornem mais complexos e operem com mais velocidade. O resultado é que países com uma inserção passiva no sistema econômico internacional sofrem de vulnerabilidade externa.

E como terceiro elemento central do capitalismo global, há a crescente relação entre o lado real e o lado financeiro nas principais economias do mundo. (GONÇALVES, 2002, p.16)

Por outro lado, esta integração das economias e o acirramento da concorrência internacional, foram parcialmente responsáveis pela desaceleração econômica dos EUA. Isto porque a classe trabalhadora americana estava em um momento de ascensão de sua organização em um contexto de redução da oferta de mão-de-obra. O baixo excedente de mão de obra, somado a crescente organização dos trabalhadores americanos trouxe naquele momento à melhoria nos salários, comprimindo os lucros da burguesia industrial nos EUA. A perda de competitividade da indústria norte-americana levou este setor a perder crescentes fatias do mercado mundial e de seu próprio mercado. Este processo incentivava as corporações multinacionais americanas a investir fora do país (BRENNER, 2003).

E de fato, haviam mercados mais favoráveis para se investir na época, tendo em vista a desaceleração na acumulação de capital nos EUA. A Europa ocidental, por exemplo, oferecia grandes lucros aos investidores e vinha passando por um *boom* a partir da reconstrução da Alemanha. Outro importante país a se investir era o Japão, que apresentava maiores índices de acumulação de capital, podendo oferecer altas taxas de lucro. Portanto, podemos dizer que os países “de desenvolvimento mais tardio” (BRENNER, 2003) na época, estavam apresentando maior lucratividade que os EUA, país que vinha desacelerando por conta de seus crescentes custos relativos da mão de obra em nível internacional.

Nas palavras de Robert Brenner (2003):

Os produtores nas economias de desenvolvimento mais tardio tiveram a capacidade de lidar com as pressões crescentes dos custos, e portanto a capacidade de sustentar uma alta lucratividade e competitividade internacional, precisamente por causa de suas

aparições tardias. Devido a esse relativo atraso socioeconômico, puderam tirar vantagem das enormes reservas de desempregados em seus ainda relativamente atrasados setores rurais e de pequenos negócios, a fim de manterem o crescimento salarial relativamente baixo em comparação ao crescimento da produtividade. Devido à posição de seguidores tecnológicos, empataram relativamente pouco capital fixo incorporando tecnologia obsoleta. Puderam, ademais, explorar as possibilidades de se equipararem adotando tecnologia barata porém avançada dos Estados Unidos, enquanto obtinham sucesso inovando e, em muitos casos, indo mais adiante, em especial por meio do aprendizado prático e das economias de escala asseguradas pela formação de enormes estoques de novo capital. (BRENNER, 2003, p.51)

Os principais “rivais” dos EUA mantinham também uma política indiscriminadamente intervencionista, fornecendo subsídios e proteção às suas indústrias e mantendo as suas moedas desvalorizadas. Promoviam também uma grande regulação das atividades financeiras de seus bancos e limitavam a mobilidade de capital para evitar sua saída (BRENNER, 2003).

O sucesso das políticas intervencionistas são um dentre tantos motivos para que os EUA, a partir daquela época, passasse a ser um forte defensor das políticas de liberalização financeira e de mobilidade de capitais, não que isto necessariamente trouxesse a lucratividade de todos os setores da economia americana, muito pelo contrário, grande parte do mercado de exportação americano foi perdido por conta do grande *boom* Alemão e japonês, no entanto, não se pode afirmar que a perda no campo produtivo significou a completa derrota dos EUA no mercado mundial:

Desde o princípio, portanto, um desenvolvimento econômico desigual acarretou de fato o declínio relativo da economia doméstica americana. Mas foi igualmente uma pré-condição para a contínua vitalidade das forças dominantes dentro da economia política dos Estados Unidos. As empresas multinacionais e os bancos internacionais americanos almejando expandir-se ao estrangeiro, precisavam de canais lucrativos para os seus investimentos externos diretos. (BRENNER, 2003, p.53)

Brenner (2003) demonstra, portanto, que o sucesso dos concorrentes americanos trouxe também grandes lucros aos conglomerados financeiros americanos, conferindo ao desenvolvimento econômico internacional, que foi capaz também de conter a “ameaça comunista”, outra característica importante da época que motivava os EUA a incentivar o desenvolvimento de seus concorrentes. Por outro lado, este crescimento apesar de propiciar relativa prosperidade para ambos

os setores, teria alcançado seu limite em meados dos anos 60.

As técnicas avançadas do Japão e da Alemanha, bem como os reduzidos salários e baixo valor da moeda, foram capazes de diminuir significativamente os custos de produção em comparação com os manufaturados americanos. Como já citamos, com o decorrer da década de 1960, estes países começaram a suprir frações cada vez maiores dos mercados internacionais. Isto acabou ocasionando um processo no qual os manufaturados japoneses passaram a ter grande similaridade com os manufaturados americanos, deixando assim de complementar os produtos dos EUA, para então “duplicá-los”. Isto, de acordo com Brenner, incitou a “redundância”, ou seja, sinalizou excesso da capacidade de produção, tendo em vista que ao invés da opção pela inovação, e desenvolvimento de produtos de valor adicionado maior, a Alemanha e o Japão optaram por produzir manufaturados semelhantes aos dos EUA. (BRENNER, 2003).

Inicialmente ocorre a compressão do setor manufatureiro americano, tendo em vista que era o mercado mais suscetível a sofrer com a baixa no preço dos manufaturados, por conta de seu maior custo de produção, maiores salários e, conseqüentemente, menor taxa de lucro³. Com o decorrer da queda dos preços dos manufaturados em nível mundial, acabou afetando todos os países capitalistas avançados. Enquanto isto, os países que produziam matérias primas começaram a ter um excesso de lucratividade, graças ao aumento de seus preços que afetava também o custo dos produtos manufaturados, aprofundando a crise.

Ao invés de buscar uma nova matriz produtiva, realocando os investimentos em novas indústrias, a alternativa dos EUA pode ser marcada com três fatores: (I) acelerou as mudanças técnicas em sua própria indústria, o que não foi efetivo tendo em vista que cada vez mais países e de menor custo de mão-de-obra ingressavam no mercado de manufaturados (II) para acabar com a competitividade, aparentemente “desleal”, rompeu-se com o tratado de Bretton Woods, acabando com a paridade ouro-dólar e aplicando uma política de câmbio flutuante, em desvalorização, o que tornava seus manufaturados mais competitivos, nas palavras de Brenner (2003) o reflexo foi que:

Renegando desse modo a obrigação dos Estados Unidos de

³ Outro fator que aprofundaria a crise americana, não tratado neste trabalho foi a derrota sofrida na Guerra do Vietnam (1955-1975).

converter dólares em ouro e movendo-se para as taxas de câmbio flutuantes, Nixon libertou o governo dos Estados Unidos da exigência de reduzir os seus déficits externos deflacionando a economia para diminuir as importações e aumentar as exportações para segurar o dólar em seu valor fixo. Ele, portanto, capacitou o governo a perseguir, sem entraves, políticas monetárias expansionistas e políticas keynesianas de déficits orçamentários visando, de uma vez, estimular o crescimento doméstico, desvalorizar o dólar para ajudar na competitividade do setor manufatureiro e depreciar as reservas em dólares mantidos no exterior por governos e indivíduos estrangeiros. (BRENNER, 2003, pp.68-69)

E por fim, (III) acabou centralizando centenas de bilhões de dólares em países em desenvolvimento como o Brasil e o México, que acabaram nos anos 80 sofrendo com a crise da dívida externa que se descontrolou, apesar de atingirem um significativo grau de industrialização.

A tendência de investimento financeiro não foi somente em países em desenvolvimento, outro exemplo é o mercado dos “eurodólares”, onde na segunda metade da década de 1960, parte da burguesia americana passou a depositar uma fração de seus lucros em bancos europeus (principalmente londrinos) para sua valorização em forma de empréstimos. Esta foi uma medida que pretendia diminuir o investimento na esfera produtiva, em um momento que a taxa de lucro vinha sendo comprimida (CHESNAIS 2012).

Deve-se ressaltar que estas políticas não foram capazes de conter a superprodução em nível mundial. Apesar de golpearem seriamente as economias japonesa e alemã, a inserção de outros países na produção mundial de manufaturados graças aos empréstimos do sistema financeiro internacional, com ainda menores custos de mão-de-obra, ocasionou a repetição do fenômeno de “redundância” da produção e queda da demanda mundial por manufaturados (BRENNER, 2003).

Outro fator soma-se à tragédia econômica mundial a partir dos anos 1970, são os saltos no preço do petróleo, ocorrido em 1974-1975, 1979-1980, esta matéria prima é essencial para a produção dos manufaturados de todo o mundo o que golpeava a taxa de lucro dos países produtores de manufaturados.

A conjuntura que leva à crise econômica mundial é então a soma de diversos fatores: a ascensão da classe operária e de sua luta por maiores salários e melhores condições de vida; o aumento no preço das matérias primas; e a concorrência com países de moeda e mão-de-obra menos valorizada, comprimiu a taxa de lucro dos

países centrais. E o fraco mercado interno dos países periféricos e em desenvolvimento, jogou grande parte da produção de manufaturados para um mercado internacional com uma demanda baixa. Este cenário trágico leva a uma crise estrutural do capital, que perdeu grande parte de sua capacidade de reprodução na esfera real.

A tentativa de saída da crise para os países centrais se deu através da ascensão de Ronald Reagan nos EUA (1981-1989) e Margareth Thatcher como primeira-ministra do Reino Unido (1979-1990), ao poder, governos marcados por uma tendência que às medidas de austeridade, o arrocho salarial e a diminuição dos gastos com políticas sociais, que passaram a ocorrer não só nos EUA e na Inglaterra, como em todo o mundo, inserindo as políticas neoliberais com a estratégia de diminuir os custos de produção como forma de responder a crise.

Sebastião Velasco e Cruz (2004) analisa as políticas enquanto “imprevisíveis” apesar de gerarem crescimento no curto prazo:

Para as economias capitalistas avançadas, os anos 70 marcaram a entrada de uma época de tempos difíceis. Esse fato ficou evidente para todos em 1974, quando as medidas de política econômica adotada em resposta ao primeiro choque do petróleo jogaram esses países em recessão profunda e sincronizada. Pouco depois – ainda em 1975 –, eles voltariam a crescer, sob o impulso das políticas expansivas de governos subitamente assustadores com os efeitos imprevistos das decisões recentemente tomadas [...]

.Mas a recuperação seria medíocre e viria em companhia de fenômenos desconcertantes – como a ocorrência simultânea de inflação e aumento da capacidade ociosa. O mal-estar persistia. Crescimento, emprego, investimento, preços ou lucratividade – este ou aquele, os indicadores econômicos colaboravam para produzir a imagem de um quadro francamente degradado (CRUZ, 2004, pp.164-165)

Na interpretação de Cruz (2004), a crise de 1970 foi uma crise dos países centrais, isto porque, nesta época um grupo seleto de países conseguiu ampliar profundamente sua participação no PIB mundial, dentre eles o Brasil, o México, Taiwan e Coréia do Sul⁴, que tiveram acesso à um grande contingente de crédito no mercado internacional. Inicialmente, esta crise parecia abalar a estrutura de poder, dando oportunidade de ascensão aos países periféricos. Não foi o que ocorreu, pois havia uma armadilha no endividamento, que reconstituiu o poder dos países centrais

⁴ Não temos interesse de desenvolver o tema do desenvolvimento Coreano nesta obra, porém parte dos motivos geopolíticos deste país ter alcançado um relativo desenvolvimento será discutido posteriormente.

através do aumento do poder do sistema financeiro.

Os países centrais na época, principalmente os EUA, tinham aplicado uma política denominada de “reciclagem dos petrodólares”, uma operação de rendibilização dos capitais provenientes do setor petrolífero, onde os grandes bancos organizados ofereceram empréstimos para países dependentes e economicamente subordinados. Diversos países contraíram empréstimos a juros variáveis indexados ao dólar entre 1975-1979. A partir deste ano, Paul Volcker, presidente da Federal Reserve, aumentou simultaneamente a taxa de juros e o dólar. François Chesnais (2012) defende que apesar destas políticas não visarem os países de terceiro mundo, tiveram reflexos brutais em suas respectivas economias:

Não visavam em especial os países do terceiro mundo, mas foi para eles que as consequências foram, de imediato, mais dramáticas. A multiplicação por três e até por quatro das taxas de juro a que as quantias pedidas de empréstimos tiveram de ser reembolsadas precipitou a “crise da dívida do terceiro mundo”, cujo primeiro episódio se desenrolou no México, em 1982. A dívida deu origem, ao longo da década de 1980, às negociações referidas mais acima, que conduziram ao seu escalonamento no tempo, em condições segundas as quais não podia nem devia ser alguma vez reembolsada totalmente, mas sim prolongada ano após ano. Para os países que se haviam endividado, a drenagem imposta pelo serviço da dívida conduziu, no melhor dos casos, a uma “década perdida”. No plano interno, teve efeitos muito graves para as camadas sociais dominadas; recriou ou acentuou a dependência externa. (CHESNAIS, 2012, pp.46-47)

Assim sendo, os países que contraíram estas dívidas, e a classe trabalhadora que sofreu com diversos arrochos salariais e em seus direitos sociais, foram os setores que pagaram pela crise dos países centrais. Por outro lado, o que se observa é que estas políticas não resolveram o problema de absorção do excedente de capital, muito pelo contrário, se utilizaram do crédito e da ampliação do mercado financeiro para deslocar a lucratividade do campo produtivo para um campo financeiro.

O que ocorreu, foi que os países centrais, no final dos anos 1970, passaram a desregularamentar as atividades financeiras, bem como facilitá-las, criando um ambiente econômico que privilegiasse este tipo de atividades, criando políticas anti-inflacionárias, rejeitando qualquer tipo de “teto” para taxa de juros ou controle de capitais. A consequência foi um capitalismo globalizado, financeirizado, e marcado

principalmente pelas sucessivas crises econômicas a nível mundial e em países específicos, seguido de diversos *boom's* especulativos de crédito, as finanças finalmente romperam a camisa-de-força da regulamentação financeira para enfim mover-se para todo o mundo. De acordo com Brenner (2003) o reflexo foi:

A partir de inícios da década de 1980, imensas bolhas financeiras incharam por todas as economias capitalistas avançadas, em especial nos mercados de ações, nas fusões e aquisições e nos imóveis comerciais, com a demanda especulativa elevando o valor dos ativos e com os investidores efetuando suas compras na expectativa que, havendo subido no passado, o valor dos ativos continuariam a subir no futuro. Mas o resultado foi principalmente a escalada sem precedentes do endividamento das empresas não-financeiras, que gastaram centenas de bilhões de dólares emprestados em aquisições alavancadas e na recompra de suas próprias ações, e uma cada vez maior fragilidade financeira dos bancos, que em grande parte financiou as ondas especulativas. (BRENNER, 2003, p.87)

Esta reestruturação obrigou o mundo capitalista a funcionar de outra forma, a conjuntura passou a ser de um alto índice de desemprego, baixo crescimento salarial, gastos governamentais em plena retração e queda na demanda, esta época marca a dependência cada vez maior dos países emergentes por investimentos privados.

O reflexo disto é a instabilidade econômica em nível mundial, que acaba afetando principalmente os países de maior vulnerabilidade externa, principalmente os de inserção passiva no sistema econômico (GONÇALVES, 2002).

É também nesta época que se abrem novos espaços de acumulação, onde o capital pudesse dispor de mão-de-obra barata, qualificada e disciplinada, em especial a China, que em pouco tempo se insere ao capitalismo para se tornar o maior produtor de manufaturados do mundo (HARVEY, 2005).

No caso brasileiro, contudo, não podemos supor que o abandono dos ideais desenvolvimentistas iniciou por conta da crise internacional, visto que ela foi uma crise dos países centrais, assim sendo, a estratégia econômica de inspiração keynesiana teria como seu último suspiro o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND).

2. O Caso brasileiro do Milagre à Década Perdida.

Para entender como o Brasil está inserido na conjuntura internacional, é

necessário compreender sua conjuntura política. Desde 1964, o Brasil teve uma significativa mudança em seu pacto político. O Pacto Democrático Popular, de uma aliança entre a burguesia e a classe trabalhadora, que vinha desde o início do nacional-desenvolvimentismo em 1930 chega a seu fim por conta das diferenças inconciliáveis no que tange a estratégia política e econômica. Instaure-se então o Pacto Autoritário Modernizante, que perdia seu caráter “popular” e excluía as pautas da classe trabalhadora, das esquerdas e da pequena burguesia do projeto de desenvolvimento do Estado (BRESSER-PEREIRA, 2014).

A partir de 1962 o crescimento brasileiro passa a diminuir assim como salário real dos trabalhadores, chegando a uma queda de 37,4% por conta da alta inflação e crise cambial. Esta conjuntura, aliada a questão internacional da guerra-fria tornou inviável a experiência democrática “populista” na interpretação da burguesia, que se afastou de um projeto nacional e tendeu a se aliar com o capital internacional.

É neste período em, que ocorre o intitulado “milagre econômico”, período em que houve uma grande expansão de exportações, não só de bens não duráveis, como também de produtos das “indústrias dinâmicas” e o Brasil retoma relativo crescimento que beneficiou os setores que compunham o novo pacto.

Um dos setores que se beneficiava da nova hegemonia política era os trabalhadores de rendas médias e altas, que apoiaram o golpe militar e tiveram relativo crescimento do salário médio no período, que tiveram como contrapartida acesso a bens de consumo de alto padrão. Celso Furtado em sua obra “O Brasil pós-milagre” (1981) destaca o papel das classes de renda médias e altas e o prejuízo econômico e político da nova estrutura de poder:

Nessa composição de forças, o peso das minorias que controlam, seja a riqueza, sejam os meios de informação, é sempre decisivo. Na fase que estamos considerando do desenvolvimento econômico brasileiro, assumiu relevo especial o reforço trazido à posição das classes de rendas médias e altas pelas empresas transnacionais, emprenhadas em controlar o mercado do país. Do ponto de vista das minorias privilegiadas, tratava-se de ter acesso às formas sofisticadas de consumo que estavam emergindo nos centros industriais; ao facilitar esse acesso, as empresas transnacionais assumiram o controle do processo de desenvolvimento. (FURTADO, 1981, pp.36-37)

Por outro lado, para a classe trabalhadora como um todo, é abolido o direito de greve, e a política salarial pós-1964 passou a diminuir progressivamente o salário

mínimo, afetando principalmente o setor menos qualificado. Como resultado, houve o aumento da produtividade e da jornada de trabalho, talvez esta fosse a principal característica que o novo pacto trouxe que desencadearia o dito “milagre econômico”.

Não há como desconhecer que a política trabalhista posta em prática após 1964 foi importante fator para que a economia alcançasse altas taxas de crescimento em 1968 em diante. Mas há, como sempre, o reverso da medalha. Os autores da proeza – os trabalhadores – sofreram sensível piora em suas condições de vida (SINGER, 1977, p.82).

O Pacto Autoritário Modernizante promoveu então o aumento das taxas de lucro, acesso a crédito e incentivos fiscais às empresas nacionais e estrangeiras alocadas no Brasil. Singer ressalta, contudo, que ao analisar do crescimento da taxa de lucro das empresas no Brasil, é necessário destacar que o lucro das empresas estrangeiras, representadas principalmente pelas transnacionais americanas teriam alcançado taxas ainda maiores que a média, e pós-golpe militar, através das regulamentações dos empréstimos obtidos no exterior, somente empresas associadas a outros países tinham acesso aos recursos, marcando tendência a concentração de capital em empresas estrangeiras alocadas no Brasil (SINGER, 1977).

O acesso ao crédito era inviabilizado principalmente para empresas brasileiras de pequeno porte, favorecendo empresas de grande porte e de capital aberto, encorajando fusões e aquisições. Singer acrescenta:

Também no campo do crédito, a política inaugurada após 1964 tende a favorecer a grande empresa, ao promover ativa e deliberadamente a formação de conglomerados financeiros que tendem, na medida em que se expandem suas atividades de banco de investimento –, a transformar-se em conglomerados financeiro-industriais. A associação de conglomerados liderados por bancos comerciais com conglomerados não-financeiros (mediante domínio acionário pelo mesmo grupo capitalista) é uma forma de concentração do capital que começa a caracterizar a economia brasileira no período que se abre em 1964. (SINGER, 1977, p.88)

A tendência à concentração de capital em empresas de grande porte, em um período de queda do poder de compra dos trabalhadores sinalizou também que o

Brasil passava a adotar a estratégia de exportação de produtos manufaturados. O golpe de 1964 marcaria então o regime econômico que teria como objetivo atrair multinacionais com garantias sólidas de lucratividade. Apesar da expansão de nossas exportações, a taxa de importações teria um crescimento ainda maior, e o déficit na balança comercial seria compensado com a entrada de capital estrangeiro, em grande parte rentista, trazendo o crescimento da dívida externa. Na interpretação de Paul Singer (1977), o golpe significaria a “reversão do processo de substituição de importações” (1977, p.91).

Se por um lado, essa estratégia equilibraria à primeira vista, as contas nacionais, de outro, reafirma e aprofunda a condição de dependência e vulnerabilidade do Brasil, muito diferente dos milagres Alemão e Japonês. O Brasil teria seu crescimento econômico graças, não a uma estratégia intervencionista do Estado para promover a industrialização, e sim pela associação da burguesia brasileira às burguesias internacionais interessadas no Brasil pelo seu grau de precarização do trabalho e por sua vasta gama de recursos naturais.

Na competição pela preferência das multinacionais o Brasil apresenta vantagens consideráveis: amplo mercado interno, volumosos e diversificados recursos naturais, infraestrutura relativamente desenvolvida e, acima de tudo, o fato de as principais multinacionais já estarem instaladas e esperando no país há vários decênios. Não há dúvida de que o desenvolvimento econômico brasileiro depois de 1964, foi deliberadamente orientado no sentido de ‘aproveitar’ as oportunidades que a nova estratégia mundial das multinacionais oferecia ao país (SINGER, 1977, p.91).

Para Singer (1977) essa dependência entregaria grande parte dos projetos de desenvolvimento de setores estratégicos da economia brasileira, como a siderurgia, metalurgia, petroquímica e o setor automobilístico “na mão” de consórcios de empresas estatais brasileiras e estrangeiras, quando não as entregava diretamente para subsidiárias das multinacionais. Neste caso, a dependência brasileira manteria seu caráter exportador, mas em sua gama de exportações, além de produtos primários, estariam os bens manufaturados de menor valor adicionado que o setor externo acreditasse ser vantajoso produzir no Brasil, para que então o país recebesse tecnologia estrangeira para isto.

O que ocorreu na época, foi que parte das empresas transnacionais captaram recursos e com o custo de produção cada vez mais baixo, utilizavam os recursos

para ampliar a capacidade produtiva de bens duráveis, sem desenvolver uma estrutura capaz de operar com autofinanciamento.

O estímulo à captação de poupança no exterior, pelos intermediários financeiros e também pelas próprias empresas que absorviam essa poupança, ampliou a capacidade de importação, ao mesmo tempo que reforçava o fluxo de financiamento da inversão e do consumo. Desta forma, o sistema operou com um grau de flexibilidade que estava muito acima de sua efetiva capacidade de autotransformação. Contudo, essa flexibilidade não foi utilizada para introduzir as modificações estruturais requeridas, e sim para reforçar o novo perfil de demanda em que os bens duráveis de consumo ocupavam posição privilegiada. Não obstante, o número excessivo de unidades produtivas no setor de bens duráveis – imposto pela estrutura oligopolista das empresas transnacionais – os custos médios declinaram com o aumento da produção, o que realimentou o processo de ampliação do mercado. Com efeito: entre 1967 e 1973 a taxa média de crescimento anual do setor foi de 23,8 por cento, duplicando o considerável ritmo de expansão da produção manufatureira.

O extraordinário crescimento da produção manufatureira brasileira, no período que se convencionou de chamar de “milagre”, ocorreu sem que se operassem modificações significativas na estrutura do sistema, vale dizer, sem que este alcançasse níveis mais altos de capacidade de autotransformação. Tanto a capacidade de autofinanciamento como o coeficiente de exportação se mantiveram praticamente estáveis. (FURTADO, 1981, pp.40-41).

Este fenômeno não seria uma especificidade da ditadura militar, nem do Brasil, mas se tornou uma tendência neste período. Apesar disto, Ruy Mauro Marini, já anunciava o fim do desenvolvimento autônomo a partir de meados dos anos 1950 na gestão Juscelino Kubitschek. Já naquela época, os capitais estrangeiros adentraram no Brasil sob forma de investimento direto, trazendo uma maquinaria obsoleta para os padrões dos países centrais, mas que por se encontrar em países da periferia, com um baixo custo da força de trabalho, levou aos setores associados à burguesia internacional a adquirirem lucros similares aos das maquinarias mais modernas nos países centrais (MARINI 2014).

De acordo com Marini (2014) a associação da classe dominante dos países centrais com a dos países periféricos tem implicações profundas:

Desta forma, a burguesia industrial latino-americana passa do ideal de um desenvolvimento autônomo para uma integração direta com os capitais imperialistas, dando lugar a um novo tipo de dependência, muito mais radical que a anterior. O mecanismo da associação de capitais é a forma que consagra esta integração, que não apenas desnacionaliza definitivamente a burguesia local, como também, entrelaça à diminuição relativa do emprego de mão de obra própria do setor secundário latino-americano, consolida a prática abusiva de preços como meio para compensar as reduções concomitantes do mercado, tendo em vista que os preços se fixam segundo custo de produção das empresas tecnologicamente mais atrasadas (MARINI, 2014, p.62).

Não podemos, contudo, acreditar que o aprofundamento da dependência é fruto de erros das elites nacionais brasileiras ou de outro país latino-americano, e sim porque o mercado mundial alcançou uma forma mais complexa de exploração, tendo condições para dar continuidade a uma exploração internacional sem necessariamente se utilizar da violência política ou militar, e sim através de relações econômicas que perpetuam as debilidades e problemas estruturais das nações periféricas. Tendo isto em vista:

Não é porque foram cometidos abusos contra as nações não-industriais que estas se tornam economicamente débeis, é porque eram débeis que se abusou delas. Não é tampouco porque produziram além do necessário que sua posição comercial se deteriorou, mas foi a deterioração comercial o que as forçou a produzir em maior escala (MARINI, 2005, p.143).

É por conta da subordinação nacional frente a cadeia imperialista de dominação que a realidade brasileira apresenta os reflexos mais brutais da acumulação capitalista, como o pauperismo absoluto, grande concentração de riqueza em um polo da sociedade e uma burguesia fraca e dependente, características que ficaram ainda mais profundas após o golpe de 1964. Este modelo supriria somente o mercado consumidor de renda média e alta, sendo esta uma transformação preocupante.

A evolução das estruturas sociais, refletida na concentração de renda, denunciava aspectos ainda mais negativos da orientação tomada pelo desenvolvimento. Ao contrário do que pretendia a escola de pensamento predominante, a concentração de renda não produziu elevação da propensão a poupar entre os seus beneficiários. Significou, sim, uma transferência de recursos de consumidores de baixo nível de vida para consumidores de rendas

médias e altas, traduzindo-se em modificação na composição da cesta de bens de consumo em benefício dos bens mais sofisticados e menos essenciais. (FURTADO, 1981, p.42)

Bresser-Pereira (2014) utilizaria para analisar este momento o conceito de “subdesenvolvimento industrializado” compreendendo que a indústria forte, por si só não seria suficiente para romper com a condição de subdesenvolvimento, tendo em vista que a industrialização foi aliada com a concentração de renda na classe média.

Já Paul Singer (1997) concorda com Marini que a estrutura de poder da economia brasileira, bem como esta forma de dependência não nasceu em 1964, a diferença para Singer seria que anteriormente a este momento, a burguesia nacional e a burocracia do Estado conciliava seus interesses com os da classe trabalhadora. Após o golpe, o “não-atendimento” dos interesses tanto da classe trabalhadora quanto de outros setores comprometidos com o modelo de substituição de importações foi o que trouxe a entrada de capital financeiro no país e demonstrou uma falsa “eficácia” à política econômica nacional.

É a partir de 1964-1966 que surge, na interpretação de Lessa (1988), um novo perfil industrial para o Brasil, no qual a estrutura industrial seria composta por um “tripé”: o Estado e as empresas estatais; as empresas privadas estrangeiras; e as empresas privadas nacionais, sendo esta última o elo mais fraco do tripé. Neste período ocorreria para Lessa o “sepultamento do projeto nacional”, quando as políticas de combate à crise fortaleceram empresas estatais e empresas privadas estrangeiras, mas desnacionalizaram as empresas privadas nacionais.

Estas interpretações contrastam com a tese de que o Brasil teria retomado o desenvolvimento e a industrialização a partir de 1967-1973 com o “milagre econômico”. De fato este período foi marcado pelo crescimento da indústria (12,7% ao ano) aumento do investimento privado e público (chegando a 27,2% do PIB), contudo, só é possível compreendê-lo tendo em vista a conjuntura internacional que levou os países centrais a transferirem seus investimentos para os países emergentes, e o caráter da industrialização que o Brasil passou a adotar sendo ela subordinada ao capital internacional, e com exceção de alguns setores (como a Embraer) é decorrente de investimento externo direto, ou seja, não caminharia para o desenvolvimento autônomo e nacional e para suprir um amplo mercado interno. Segundo Sonia Regina de Mendonça e Virgínia Fontes (1991), este período de grande crescimento da economia tinha como base a elevada oferta de recursos

financeiros externos, aliado o favorecimento das empresas transnacionais na estrutura econômica brasileira, acarretando ao aumento no processo de fusão entre empresas nacionais e internacionais. Passado este *boom* tudo indicava que a indústria nacional passaria por uma recessão, que o Estado estaria endividado e sem capacidade de manter a economia. Furtado (1981) acrescenta:

Em síntese, no decênio compreendido entre 1964 e 1973, não obstante um considerável aumento do produto interno, não se assinala na economia brasileira nenhum ganho de autonomia na capacidade de autotransformação, nem tampouco qualquer reforço da aptidão da sociedade para autofinanciar o desenvolvimento (FURTADO, 1981, p.43).

A estratégia também focada na exportação de manufaturados, com financiamento externo e associada aos oligopólios internacionais teria como base a dependência, sendo esta uma dependência ainda mais profunda.

Assim sendo, a diferença entre Bresser-Pereira e Singer seria que para Singer o desenvolvimento brasileiro seria limitado graças ao caráter que a industrialização brasileira passa a ter principalmente nesta época. A aliança da burguesia nacional com o capital internacional, que já vinha apresentando traços de capital financeiro (entendo burguesia financeira como a mistura do capital industrial com o capital bancário) fez com que o arrocho salarial e a perda do projeto de nação fossem inevitáveis, pois era necessária a entrada de capital externo no Brasil. Enquanto para Bresser-Pereira (2014) o controle dos salários e a aliança com as multinacionais não seriam o problema.

O modelo exportador de bens manufaturados adotado a partir de 1967 foi resultado do Pacto Autoritário-Modernizante de 1964 que reuniu a tecnoburocracia pública civil e militar e a burguesia industrial. No quadro dessa coalizão de classes, o Estado controlava diretamente uma substancial parcela da economia nacional por intermédio das empresas estatais; planejava os grandes investimentos na infraestrutura e na indústria de base; estabelecia, além da política fiscal e monetária, a política cambial e salarial, controlando assim os principais preços macroeconômicos; e promovia uma política industrial que se confundia com a política macroeconômica, na medida em que o sistema de tarifas de importação e de subsídios à exportação equivaliam ao controle da taxa de câmbio com a neutralização da doença holandesa. O Estado

e a empresa capitalista complementavam-se (BRESSER-PEREIRA, 2014, p.226).

O problema do modelo exportador de manufaturados seria desencadeado, na interpretação do autor, só no momento em que o Estado opta por crescer com o endividamento externo, a partir de meados da década de 1960. Na interpretação de Furtado, o problema do endividamento da economia brasileira já vinha se manifestando neste período principalmente no setor privado.

[...] o influxo de poupança externa produziu a ilusão de flexibilidade, pois as indústrias podiam reequipar-se no exterior a níveis tecnológicos superiores mediante a simples acumulação de uma dívida, cujo serviço logo escaparia à capacidade de pagamento no exterior do país. Assim, a dívida externa, que em 1964 era da ordem de 3 bilhões de dólares, já se aproximava dos 13 bilhões em 1973. A oferta de bens de capital beneficiou-se de um extraordinário aumento das importações de equipamentos: entre 1969-1974, a taxa de crescimento anual dessas importações foi, em termos reais, de 28 por cento. O conteúdo de importação do processo de acumulação voltou aos níveis de antes dos anos 50. Uma tal abertura seria positiva se houvesse a contrapartida de um fluxo de exportações de nível tecnológico superior ao das exportações tradicionais. Ora, no caso, a contrapartida era um simples processo de endividamento exterior. (FURTADO, 1981, p.41).

Neste contexto, advindo o choque da crise do petróleo em meados da década de 70, houve uma sucessão de diversos fatores econômicos que comprometiam o desenvolvimento nacional, dentre eles o aumento da taxa de juros, queda de oferta de crédito no mercado internacional e, conseqüentemente, o endividamento externo como já citado.

Ademais, é constatado na época outro problema na estrutura econômica nacional, o desequilíbrio entre a capacidade produtiva de bens de consumo e de bens intermediários, na opinião de Mantega (1997):

Ainda no final de 1973 as fábricas não davam conta das encomendas, e já começavam a disputar matérias-primas e componentes, provocando uma elevação dos preços. A escassez de matérias-primas era geral nos vários ramos da indústria. Faltava desde aços fundidos, forjados e metais não-ferrosos, até alumínio, celulose, fertilizantes e outros produtos químicos. Faltavam também fibras naturais e fios químicos para a indústria têxtil, peças de

reposição de automóveis e até mesmo embalagens para acondicionar todas essas mercadorias vendidas (MANTEGA, 1997, p.32).

Dada à conjuntura da alta dos juros e do preço do petróleo, o momento era de incapacidade nacional da produção de bens de maior valor adicionado e o “esgotamento do padrão de acumulação de bens duráveis” (MANTEGA, 1997; CASTRO 1985). Destarte, o país passou a necessitar de uma modificação radical na estrutura produtiva.

Surge então o II Plano Nacional de Desenvolvimento no governo Geisel, em 1974, que para Antônio Barros de Castro (1985) poderia ser conhecido como “A determinação por parte dos governantes de levar adiante – em meio à crise – o processo de desenvolvimento”. Com esse projeto podemos dizer que Geisel se tornou um dos governantes mais intervencionistas do ciclo militar, se contrapondo às pressões da ortodoxia liberal, e fortalecendo o parque industrial brasileiro em um momento de extrema delicadeza (MANTEGA, 1997). Em linhas gerais, este projeto tinha como aspiração, a partir do impulso econômico do “milagre”, desenvolver definitivamente o perfil industrial do Brasil.

Era esperado com o plano, que as taxas de crescimento do milagre econômico se prolongassem até o fim da década, e que o Brasil tivesse uma grande taxa de participação da indústria no PIB. A nova estratégia seria forjada com duas “diretivas”, uma delas seria a consolidação de um novo padrão de industrialização, onde a indústria de base passaria a ser o núcleo dinâmico, ao invés dos bens de consumo, o que demandaria uma profunda transformação na infraestrutura brasileira. A segunda diretiva seria fortalecer o capital nacional, fazendo da indústria nacional a “perna mais forte” do tripé, e além disso, distribuir com os outros setores os benefícios da industrialização (LESSA, 1988).

Para que este novo padrão de industrialização fosse possível, o primeiro passo seria a consolidação de uma política energética que suprisse a atual e futura demanda, esta política energética abarcaria vários setores:

Esta política de energia é aberta pelo II PND em um compósito de orientações específicas que cobre desde programas de aumento interno de combustíveis (prospecção e produção de petróleo; desenvolvimento do programa de xisto; ampliação do programa de geração e distribuição de hidroeletricidade; exploração de carvão; Pró-álcool; Programa Nuclear), passando por medidas orientadas à modificação da estrutura de consumo de combustíveis (eletrificação

ferroviária; deslocamento do transporte de grandes massas para os sistemas ferro-hidroviários; Programas de Transportes Coletivos Urbanos; incentivo ao uso de carvão em processos industriais; prioridade aos setores industriais elétrico-intensivos) até programas orientados à redução do crescimento do consumo de combustíveis importados (elevação dos preços relativos dos derivados de petróleo; implantação de normas de contenção de desperdícios no consumo; incentivo a tecnologias industriais poupadoras de energia). Este compósito de orientações visaria desde alterações imediatas até a preparação a longo prazo da economia para o futuro “ciclo” energético onde avulta, por seu significado, o Programa Nuclear (que prevê a prospecção, lavra e beneficiamento dos minérios nucleares, a absorção da tecnologia de enriquecimento de urânio e o desenvolvimento de tecnologia de reatores, e a construção de centrais termo-nucleares) (LESSA, 1988, p.21).

A política energética iria buscar recursos naturais por grande parte do país, descentralizando os investimentos para superar a tendência de concentração industrial na área metropolitana paulista e fortaleceriam polos industriais no Sul, Nordeste e no triângulo São Paulo- Rio de Janeiro – Belo Horizonte.

A estratégia de a partir das frentes industrial e energética, redefinir relações regionais e espaciais tornou necessário também para a exequibilidade do projeto, uma revisão profunda na política de transportes:

Como corolário das políticas prioritárias – de industrialização e de energia – são alinhadas alterações substanciais da política de transporte e de seus consequentes projetos. Um redesenho da malha de transporte que integre os projetos de indústrias básicas e plantas energéticas e articule os novos nós de transporte ascendentes nas regiões periféricas. Ênfase nas modalidades de transporte de massas – ferroviária e hidroviária – que se sintetiza no enfoque de “corredores e transporte” e “corredores e exportação”. Prioridade à eletrificação ferroviária, expansão da frota marítima e fluvial, construção e reequipamento do sistema portuário. Prioridade à pavimentação da rede rodoviária em relação à construção, reservada esta para os sistemas vicinais. Tais orientações mostram a clara subordinação da política de transportes ao núcleo estratégico central (LESSA, 1988, pp.24-25).

Era esperado com o avanço da infraestrutura na área de transportes, melhores condições para a integração produtiva, corrigindo os “Desbalanceamentos da Organização Industrial” (LESSA 1988) sendo este espaciais e também sociais, tendo em vista a preocupação com a distribuição de renda e com a importância da “colonização” de algumas regiões rurais.

A reunião destes fatores fez com que o tripé do II PND tivesse definido

claramente o papel de cada setor para que assim a economia aspirasse ao equilíbrio. O Estado teria o papel central e cumpriria papéis específicos para com os outros setores. Ele seria construtor e doador à sociedade, promoveria na área social o desenvolvimento e garantiria sua permanente proteção. Seria ele o setor com mais responsabilidades e campos de atuação:

O II PND indica como campo do Estado: a) responsabilidade pela Estratégia; b) pelas funções públicas propriamente ditas (segurança e justiça); c) pelos setores de infra-estrutura econômica (Energia, Transportes, e Comunicações); d) pelas áreas de Desenvolvimento Social (Educação, Saúde e Previdência Social). Porém, mesmo nestas áreas, o setor privado teria seu papel: as indústrias produtoras de equipamentos e materiais para c são da área privada; o setor privado poderá complementar o setor público em c mediante concessões; as áreas de desenvolvimento social são objeto de ação conjunta com a iniciativa privada: a habitação é parcialmente campo da ação executiva do setor privado (LESSA, 1988, p.29).

O papel do Estado para a empresa privada nacional seria assegurar a ela a possibilidade de modernização e ampliação, privilegiando as fusões e aquisições e formação de conglomerados financeiros. O capital nacional se tornando dinâmico viabilizaria a colaboração com empresas estrangeiras, que é visto com bons olhos pelo projeto econômico, apesar de não ser central. O II PND corrigiria então o fenômeno iniciado com a ditadura militar, de preponderância do capital estrangeiro no tripé, fortalecendo seu elo mais fraco, a empresa privada nacional, criando uma relação de equilíbrio com os outros setores antes privilegiados. Ao menos explicitamente era isto o que era esperado com o plano.

Implicitamente, Lessa (1988) acredita que o projeto tinha como diretriz a internalização do desenvolvimento científico e tecnológico, porque aspirava, em um segundo momento, colocar o capital privado nacional na posição hegemônica, descaracterizando a economia enquanto um “tripé equilibrado”:

A interação das duas diretivas centrais do II PND creio que foi pensada como produtora, em um segundo momento, desta hegemonia. Sim, porque o “reequilíbrio” do tripé reserva como espaço preferencial para o capital privado nacional a indústria de base; na medida em que a industrialização passaria a se dar sob a liderança das indústrias básicas sob controle da empresa nacional, a projeção deste movimento inclinaria a balança a seu favor. Tal movimento seria viabilizado e viabilizador pela internalização do desenvolvimento científico e tecnológico. Ainda que o II PND não explicita a interação do desenho da Estratégia com a principalidade

dada ao tema tecnológico, projetados secularmente outorgariam a hegemonia ao capital nacional. Neste sentido, os enunciados estratégicos do II PND apontam implicitamente uma recuperação cautelosa, a partir de uma visão autoritária, do sonho da década dos anos 50 (LESSA, 1988, p.34).

Assim sendo, o II PND nasce da euforia da crise do milagre, mas tem como objetivo superar os limites impostos pela associação dependente da ditadura militar, com este projeto, a associação permaneceria, porém, privilegiando a empresa privada nacional, com isto, a dependência seria superada através da retomada de um projeto nacional-desenvolvimentista. As obras energéticas e de transportes, algumas delas binacionais (como nos campos de energia elétrica) estimulariam uma nova integração na economia internacional, favorecendo uma política de associação com países periféricos, emergentes e mercados do terceiro mundo na América Latina, Oriente Médio e África. Isto sendo pensado em um momento de crise abriria novas oportunidades para o desenvolvimento brasileiro.

Por conseguinte, a “crise” do petróleo coloca um problema e abre uma oportunidade. Como problema, engendra a ameaça de estrangulamento externo para cuja prevenção se exige a ampliação das exportações – o que poderá ser dificultado pela própria crise; como oportunidade, abre um espaço interno para, a partir do que já somos, ultrapassar a fronteira do “pleno desenvolvimento”. O patamar de desenvolvimento já alcançado e o raio de manobra externo explorados com audácia viabilizam uma Estratégia de minimização de dependências externas e afirmação da Nação. Assim, é coerente com esta avaliação das potencialidades do momento histórico, o II PND propõe o aprofundamento das Relações Externas para a conquista definitiva da maturidade econômica (LESSA, 1988, p.45).

Em linhas gerais, são nestes pontos e objetivos que é pautado o II PND, porém, com sua aplicação ocorreria alguns desequilíbrios nas contas do Estado, tendo em vista a amplitude que o projeto apresenta.

Inegavelmente adveio no início da aplicação deste projeto, uma queda no PIB, o Ministro da Fazenda Simonsen se atentava às possíveis tensões inflacionárias e desequilíbrios na balança comercial, que de fato tiveram algumas implicações no primeiro momento. O principal pretexto para o ocorrido seria a magnitude dos projetos voltados às atividades enérgico-intensivas, como na indústria Petroquímica, Hidroelétrica e Siderúrgica.

No entanto o fato destes setores serem os privilegiados pelo II PND representa

a magnitude com que foi levada a tentativa de superação não só da crise, mas do subdesenvolvimento. Sendo assim, este projeto abriria mão da estratégia de “ajustamento” para optar pelo “financiamento”, pelo desenvolvimento das forças produtivas e fortalecimento econômico a longo prazo (CASTRO, 1985).

Paul Singer (1977) não discorda de Antonio Barros de Castro (1985) quando diz:

A nova estratégia de desenvolvimento baseou-se, portanto, em boa medida, na abertura da economia para fora. Isto significa que as prioridades no processo de industrialização deixam de ser as necessidades do mercado interno apenas, e passa a ser também as necessidades do mercado mundial. Como os recursos disponíveis para o investimento a cada momento são limitados – estamos pensando em recursos reais: mão-de-obra de diferentes graus de qualificação, equipamento, matérias-primas-, sua utilização está sendo condicionada cada vez mais pelo objetivo da integração da economia brasileira na divisão internacional do trabalho, não mais como mero fornecedor de matérias-primas, é certo, mas como fornecedor também de bens industriais (SINGER, 1977, p.77).

Todavia, algumas obras resultaram em um grande dispêndio de recursos, principalmente as voltadas para o desenvolvimento ferroviário e da energia nuclear. Castro (1985) defendia que não houve opção para o Brasil capaz de evitar o endividamento externo e o redirecionamento forçado dos investimentos, pois diferente dos países desenvolvidos que venderam máquinas e equipamentos para os países do terceiro mundo, o Brasil não tinha capacitação tecnológica deste nível. Já Mantega (1997) critica os dispêndios de alguns projetos, se contrapondo a essa teoria e a do Ex-ministro Reis Velloso:

O Ex-ministro Reis Velloso argumenta que pouco foi despendido com esses projetos controversos, não mais de 2% de toda a Formação Bruta de Capital do período. Entretanto, Velloso não leva em consideração o que continuou se despendendo nos governos sucessivos, cujos números não foram incluídos em sua contabilidade, principalmente com o discutível Programa Nuclear. Nos anos 80, falava-se num dispêndio de US\$ 30 bilhões somente com a implantação das usinas nucleares, de resultado duvidoso (MANTEGA, 1997, p.37).

É razoável concluir que o principal motivo de ter ocorrido o fracasso do projeto é devido ao contexto político de dessincronia entre os interesses da burguesia nacional, da classe trabalhadora e da burocracia militar (CASTRO, 1985). Não

obstante, Álvaro de Vita (1996) observa a situação que se encontrava a classe trabalhadora, visto que, ao mesmo na década de 60 e 70 ocorreu um aumento na concentração de renda, e uma queda na qualidade de vida da classe trabalhadora, no qual o salário-mínimo teve uma queda de seu valor real em 55% entre 1959 – 1979. Lessa (1988) afirma que dentre os setores contrários ao projeto, estavam os que vinham tendo excessiva taxa de lucro com o processo de especulação a partir do milagre econômico, sendo esta uma fração da classe dominante não-produtiva.

Outro setor contrário, também em fase de ascensão a partir do milagre econômico, é a burguesia produtora de bens de consumo duráveis, que seria substituída pela indústria de base como fração central da estrutura produtiva brasileira. Existia também um conflito acerca da reconfiguração geográfica da produção, onde as regiões centrais, principalmente de São Paulo, se contrapunha a configuração proposta. Haveria portanto, um “conflito no seio das classes dominantes” em meio a um conflito de classe (TAVARES, 1977).

Este complexo desacordo resultou na submersão desta estratégia em 1976, por conta de seus diversos limites, o que representou a incapacidade do plano de alterar o padrão de industrialização da economia do país através de um exercício de autoridade por parte do Estado.

Já Castro (1985) se contrapõe parcialmente a esta hipótese, pois ao mesmo tempo em que não nega o método autoritário de implantação do II PND, porém compreende que outros países também tomaram decisões controversas aos interesses capitalistas de curto prazo, com o objetivo de reconstruir o país com grande presença do Estado, porém, no caso brasileiro, esta estratégia não obteve sucesso:

No que se refere ao plano propriamente dito, o II PND cumpriu toda a sua conturbada trajetória, como um produto de gabinete, incapaz de obter o apoio (e muito menos a mobilização) de uma sociedade, que não participou de sua elaboração e não tinha como controlar sua execução. Esta falta de respaldo político e participação social deve ter custado muito (CASTRO, 1985, p.49).

Apesar da falta de participação popular, para Castro (1985) e Gonçalves (2013) era inegável que para o processo de industrialização, de desenvolvimento científico e tecnológico e de infraestrutura se fazia necessário na época o projeto, visto que seu principal objetivo era causar uma ruptura com a vulnerabilidade externa

estrutural, que assolava o país principalmente em tempos de crise. Para isso, era necessário que se fortalecessem os investimentos em uma nova matriz energética, bem como na produção e refino de petróleo. Necessitava-se também a formação para a tecnologia, o que levou aos investimentos no ensino superior, principalmente nas engenharias, sem dúvida o II PND buscou uma transformação nas estruturas comercial, tecnológica e produtiva (GONÇALVES, 2013).

Contudo, o II PND esbarra também na conjuntura internacional, por conta do erro de promover a transformação da estrutura econômica do país através do endividamento externo, nas palavras de Gonçalves (2013):

O PND II refletiu a compreensão apropriada à necessidade básica do processo de desenvolvimento econômico do país naquele momento, que consistia na redução da sua vulnerabilidade externa estrutural. Entretanto, o governo cometeu um grave erro estratégico, na medida em que uma parte expressiva do ajuste estrutural brasileiro foi financiada com recursos externo. Em consequência, a redução da vulnerabilidade externa estrutural do país nas esferas comercial, produtiva e tecnológica foi neutralizada pelo aumento da vulnerabilidade externa na esfera financeira. O endividamento externo tornou-se crítico e transformou-se na principal restrição ao desenvolvimento econômico do país (GONÇALVES, 2013, pp.46-47).

Na esfera financeira é constatado um grande aumento no endividamento externo já citado, contudo, Ricardo Carneiro (2002) acredita haver evidências de que ocorreu uma ruptura no padrão de investimento, onde o investimento privado passa a ser progressivamente substituído por investimento público, sendo desarticulada, entre 1977-1978, a relação de associação e complementaridade proposta pelo projeto.

Sonia Regina de Mendonça e Virgínia Fontes (1991) acreditam que ocorreu em a partir de 1976 uma desaceleração no projeto porque a especulação passou a ser a principal perspectiva da economia brasileira. Com o aumento do custo de produção, uma fração da burguesia passou a investir no mercado financeiro de curto prazo para manter as margens de lucro. Era utilizado também como política o aumento dos preços e a queda nos investimentos gerando uma “guerra de preços” e desacelerando a economia. O capital bancário e o capital industrial estavam em conflito:

Por um lado, esboçava-se a clivagem entre os interesses do capital

bancário e os do capital industrial. O primeiro resistiu a qualquer medida inibidora dos excessos praticados na órbita financeira, em nome do combate à inflação. Após alguns anos de privilégio, contemplados com a permissividade do governo quanto às taxas de juros e detentores de alguns postos estratégicos na máquina estatal, seus representantes recusariam as tentativas de controle sobre o setor e/ou seus ganhos. O segundo, espoliado e ameaçado pela “ditadura dos banqueiros”, moveria intensa campanha de denúncia contra a dilapidação do capital produtivo pelos bancos e as distorções do sistema financeiro (FONTES & MENDONÇA, 1991, pp. 61-62).

Castro (1985) justifica essa desaceleração na economia como oriunda do segundo choque do petróleo, que trouxe a recessão nos países industrializados, em um contexto de colapso do sistema financeiro internacional de crédito privado, alta nos juros e a derrocada nos preços dos produtos primários, resultando na perda da capacidade de importação de combustíveis. Um cenário que só melhoraria após a recessão mundial de 1980-1982, quando a expansão da capacidade produtiva chegaria a seu auge em 1984. Para Castro (1985) os programas setoriais do II PND foram decisivos para impedir o colapso da economia, bem como aumentar a competitividade brasileira no mercado internacional.

Raphael Rocha Gouvêa e Gilberto Tadeu Lima (2013) concordam com a análise de Antonio Barros de Castro (1985), para os autores o II PND contribuiu para o ajuste estrutural do balanço de pagamentos, para um ajuste estrutural de importações e exportações (com exceção das áreas de petróleo e combustíveis) e para o aumento da substituição de importações.

Apesar disso, para Ricardo Carneiro (2002) o período de 1974-1980 ficou marcado pelo questionamento dos pressupostos nacional desenvolvimentistas, que, de fato, na década seguinte foram abandonados, dando espaço à ortodoxia convencional a partir da chamada “crise da dívida”. Era o fim da Era desenvolvimentista, e com seu fim, o crescimento da econômica brasileira perdeu também sua possibilidade de ser alcançado, de acordo com Gonçalves (2013):

A partir da década de 1980, os desequilíbrios macroeconômicos do país pioraram em decorrência do fracasso do processo de ajuste externo. O resultado é que, por mais de uma década, os desequilíbrios econômicos internos (inflação, crise das finanças públicas, baixo crescimento) somaram-se ao problema do desequilíbrio externo. A crise da dívida externa faz parte da herança nefasta da Era Desenvolvimentista (GONÇALVES, 2013, p.47).

É inegável que a Era desenvolvimentista teve tanto avanços como retrocessos, apresentou uma nova estrutura econômica que abandonou a centralidade da economia no setor agrário exportador, ofereceu direitos aos trabalhadores urbanos, e investiu no desenvolvimento do ensino superior. Apesar disto, deve-se lembrar de que o desenvolvimentismo no país também está associado a regimes ditatoriais, que restringiram os direitos políticos e a participação popular do sistema político brasileiro (GONÇALVES 2013).

3. Anos 80: Estagnação Econômica e Transição Democrática

A década de oitenta no Brasil, também chamada de década perdida, tem esse nome por conta da já citada grande crise passada na época, que marcaria a transição de um projeto desenvolvimentista, para a ascensão do liberalismo, e também o fim da ditadura militar.

Contudo, não é consenso que o desenvolvimentismo se esvaiu após o II PND. Na interpretação de Bresser-Pereira e Eli Diniz (2009) o processo de transição democrática foi fruto de um pacto desenvolvimentista, o chamado “Pacto-democrático Popular”, que iniciou em 1977, e se encerrou com o a Constituição de 1988 (BRESSER-PEREIRA, 2014). Nesta interpretação, o Pacto Democrático-Popular era uma coalizão de classe, que articulava a burguesia industrial, a classe trabalhadora e os movimentos sociais e os setores das classes médias, com o principal objetivo de reestabelecer a democracia, mas também retomar o desenvolvimento e promover a distribuição de renda.

O que marca o início deste pacto seria o Pacote de Abril de 1977, onde a burguesia, em especial a burguesia industrial, começa a se colocar contrária ao regime autoritário, optando pela democratização que já vinha sendo exigida há muito tempo pelos intelectuais, trabalhadores, estudantes e por um grande setor da Igreja. O primeiro grande sinal que demonstrou que uma fração da burguesia nacional passou a ser favorável a democratização foi o “Manifesto dos Oito”, também chamado de “Primeiro Documento dos Empresários”, de 1978, que representava uma ruptura da aliança entre a burguesia nacional e a tecnoburocracia militar. (BRESSER-PEREIRA, 1978; 2014).

Mendonça e Fontes (1991) não concordam que seria uma frente composta pela burguesia industrial, mas sim de um setor específico da indústria, que a

experiência do II PND mostrou que estava dividida.

Por trás dessas questões desenvolvia-se – ao lado do conservadorismo político – uma “nova” ideologia burguesa, defendida por um segmento moderno do empresariado brasileiro que ganhou projeção e relevo à sombra das políticas anti-recessivas, em particular o II PND. Neste momento, o Estado, preocupado com a “substituição de importações” de bens de capital, promoveu algumas iniciativas que beneficiaram certo grupo do capital privado nacional. [...] Diante da crise do capitalismo mundial em geral e do brasileiro, em particular, esses empresários de vanguarda, do setor de bens de capital tiraram do “bolso do colete” um projeto de desenvolvimento mais humano e com preocupações sociais, vindo ao encontro das necessidades de toda a sociedade. Não há dúvida, no entanto, que eles não representam o núcleo dinâmico da acumulação – o setor de bens de consumo duráveis – tentando, com essa campanha, obter ganhos políticos quando da redefinição futura do pacto de dominação (o que de fato ocorreu a partir de 1982) (MENDONÇA & FONTES, 1991, pp.62-63).

Mesmo esta aliança não abarcando a totalidade da indústria, em 1979 o governo formula um cronograma de abertura, recompõe a direita no Brasil e atrai novamente a burguesia nacional que, de forma provisória e pouco articulada, retorna a fazer uma aliança com a tecnoburocracia militar.

Outro fator importante da conjuntura da época é a retomada do calendário de greves da classe trabalhadora, por conta dos diversos anos que a classe sofreu com a crise, inflação e queda no valor real dos salários. Sob a liderança de Luiz Inácio da Silva, em 1978, 1979, 1980, ocorreram grandes greves, principalmente no ABC paulista. A repressão aos trabalhadores diminuiu a popularidade do governo Figueiredo e em 1983, o país passou por uma grande crise econômica que propiciou a aliança dos trabalhadores, das classes médias e de parte dos empresários para a redemocratização. O auge deste pacto entre diversas frações de classe seria a campanha das “Diretas Já” em 1983-1984, que foi caracterizado enquanto um movimento de diversos setores da sociedade, de trabalhadores e partidos de oposição a empresários e classes médias. Na interpretação de Marcos Cordeiro Pires (2010):

A maneira como o governo lidou com a crise foi bastante penosa para a população. Em 1983, o país assistia à pior crise econômica de sua história republicana. Os sucessivos “pacotes econômicos” impunham maiores sacrifícios, que se materializavam em desemprego, miséria e queda da renda per capita. Diante disso, a popularidade do governo Figueiredo ia sendo corroída ainda mais. Greves e manifestações eclodiam em todo o país. Empresários,

camadas médias e trabalhadores, por meio dos partidos políticos de oposição, iniciaram um grande movimento social com vistas a derrubar o regime militar (PIRES, 2010, p.238).

Seguido da abertura política, abriu-se um “vácuo do poder” que terminaria em 1991, quando enfim o neoliberalismo toma força, e o projeto nacional é substituído pelo Consenso de Washington, mudando a coalizão política do país (BRESSER-PEREIRA & DINIZ, 2009). Dentre os principais motivos para que o projeto nacional fosse sucedido por um “vácuo no poder”, em seguida preenchido pelo neoliberalismo, está o fracasso do Plano Cruzado, que foi fruto de diversas distorções do nacional-desenvolvimentismo, ocorridas entre 1985-1989 no governo Sarney.

Na época, os principais problemas econômicos que o Brasil enfrentava seria o aumento da dívida externa, o déficit público e a inflação, analisando a política econômica do governo Sarney, é possível observar que ele e seus planos foram incapazes de resolver os três problemas citados. O Plano Cruzado, aliado a sucessivos planos heterodoxos não só foi incapaz de dar conta da instabilidade econômica, como gerou ainda mais hiperinflação e financeirização dos preços a partir dos congelamentos. A tentativa de aplicar uma política econômica heterodoxa acompanhou a estratégia de combate da inflação a partir do crescimento do mercado interno. Para isso, os salários foram aumentados, e os preços foram congelados e a Superintendência Nacional de Abastecimento (Sunab) produziu uma tabela de preços para os consumidores. O consumo teve um grande crescimento também por outro fator, a queda nos rendimentos da poupança:

Em virtude do reajuste nos salários, aplicados antes do congelamento, ocorreu uma explosão no consumo. Além disso, a diminuição nominal dos rendimentos da poupança fez que muitos investidores optassem por gastar seu dinheiro em vez de receber juros “aparentemente” baixos. Por conta disso, as mercadorias começaram a sumir das prateleiras. Quando apareciam, com embalagem, modelo e peso diferenciado, o preço estava majorado. O congelamento levou muitos setores a ficar com os preços defasados, o que gerou desabastecimento ou maquiagem dos produtos. Outros setores, mesmo sem o argumento da defasagem de preços, também trataram de maquiar os produtos, ante a possibilidade de aumentar seus lucros em função da maior demanda (PIRES, 2010, p.254).

Para além do problema do abastecimento, com as expectativas de

congelamentos dos preços, ocorria sucessivamente um aumento antecipado dos preços por parte das empresas para que fosse garantida a manutenção da margem de lucro. Graças a essa política utilizada no Plano Cruzado, Plano Bresser e Verão, por exemplo, ocorria a chamada “financeirização dos preços”, como critério para o reajuste dos preços era utilizado a taxa de juros de curto prazo (overnight) (CARNEIRO 2002) O Plano Cruzado e os demais planos heterodoxos, apesar de apresentarem um crescimento no consumo enquanto os preços estavam congelados, ao descongelá-los, disparava a inflação. O fracasso da heterodoxia aprofundou a dependência econômica, a hiperinflação, o endividamento e deu condições para o fortalecimento de uma coalizão ortodoxa, com a posse de Maílson Nóbrega em 1987, seguido da vitória de Collor e a adoção das premissas do Consenso de Washington (PIRES, 2010).

Os erros cometidos pelas elites brasileiras após a redemocratização e o fracasso do Plano Cruzado facilitaram a crítica neoliberal ao nacional-desenvolvimentismo e, afinal, levaram a nação a se submeter à hegemonia externa. Depois do fracasso do Plano Cruzado, os quatro anos entre 1987 e 1990 serão marcados por crise de ingovernabilidade. Sob tais circunstâncias, abre-se espaço, a partir de 1991, para uma mudança fundamental na coalizão política dominante no Brasil (BRESSER-PEREIRA & DINIZ, 2009, p.85).

O intervencionismo do Estado também era criticado pelo Consenso de Washington, pois na interpretação do Consenso, a indústria nacional chegou a um estágio em que a substituição de importações e a participação do Estado na instalação das indústrias de base não se justificavam, chegando ao desastre da alta inflacionária, e no campo político, provocou o fim do Pacto Autoritário Modernizante (BRESSER-PEREIRA & DINIZ, 2009).

O desenvolvimentismo da época, por outro lado, mostrou grandes resultados no que tange à participação dos produtos manufaturados na balança de pagamentos, o que Reinaldo Gonçalves (2013) considera uma “mudança extraordinária na estrutura de exportações”. A participação dos produtos manufaturados cresceu de 28% entre 1970-1979 para 53% em 1989-1990 (GONÇALVES, 2013). Este avanço foi fruto da política industrial de 1970, que trouxe a um saldo positivo na balança comercial, que perpassou todos os anos oitenta (com exceção do primeiro ano da década) e só foi negativo a partir de 1995. Gonçalves também acrescenta:

Na esfera econômica, a característica marcante foi a trajetória de instabilidade e, em consequência, o fraco desempenho da produção e da renda. O fracasso do processo de ajuste externo no início do período acarretou forte desestabilização macroeconômica com a crise fiscal (1984-1989) e o regime de alta inflação (1984-1994). Não há dúvida de que a restrição externa foi o principal determinante do fraco desempenho econômico do país no período 1980-1994. Vale notar que a conjuntura internacional foi particularmente desfavorável nos períodos 1980-1983 e 1990-1993. No entanto, o Brasil “carregou a cruz” do desequilíbrio externo ao longo de todo o período, nas fases descendentes e ascendentes do ciclo da economia mundial (GONÇALVES, 2013, pp.52-53).

Apesar dos pontos positivos na transformação da estrutura econômica brasileira, as políticas desenvolvimentistas (mesmo que “deturpadas”, na interpretação de alguns desenvolvimentistas como Bresser-Pereira e Diniz) não foram capazes de responder a conjuntura de restrição externa, crise fiscal, alta inflação e crise monetária e cambial. Cabe destacar que, malgrado isto, com o fim da era nacional-desenvolvimentista, o país nunca mais apresentou alguma taxa de crescimento equiparável durante a Era liberal.

Com a ascensão de Fernando Collor de Mello a adesão incondicional aos princípios neoliberais não levou nem ao equilíbrio fiscal, nem ao desenvolvimento econômico, muito pelo contrário.

Na gestão Collor, ocorreu a abertura econômica, um amplo programa de privatizações, o congelamento dos preços. Dentre as medidas do Plano Collor I, destaca-se também o confisco em que:

a) 80% dos depósitos aplicados no overnight, em contas-correntes e contas de poupança que excedessem NCz\$ 20.000,00 foram congelados por 18 meses, sendo remunerados durante o bloqueio pela taxa de inflação mais juros de 6% ao ano: era o chamado “confisco” (PIRES, 2010, p.265).

Inicialmente, o Plano trouxe a relativo equilíbrio nas contas públicas, reduzindo a dívida interna gerando um ligeiro superávit operacional (de 1,2% do PIB em 1990 de acordo com Pires, 2010). No entanto, o Plano Collor I e II foram incapazes de acabar com o problema da inflação, e o superávit primário passou a cair já em 1991. O desemprego aumentou mais de 8% entre 1990-1992 e a balança

comercial passou a ser negativa por conta da abertura econômica, favorecendo as importações, e a contração das exportações diante da crise dos países industrializados. Constatase portanto, que a gestão Collor não só foi incapaz de desenvolver o país, como marcou também a ruptura com o nacional-desenvolvimentismo iniciado em 30, o Brasil passou a ter um crescimento de sua vulnerabilidade externa e não só sofreu uma das maiores crises econômicas da história democrática do país, como também, a partir de sua gestão, se rendeu às premissas do Consenso de Washington.

Como desdobramento da crise da dívida externa, o país perdeu o controle sobre essas variáveis, e a definição da política econômica doméstica passou a depender da anuência dos credores internacionais. O coroamento desse processo foi a adesão incondicional do governo brasileiro, após 1990, aos princípios neoliberais definidos pelo “consenso de Washington”. De lá para cá, os sucessivos governos tiveram bloqueadas importantes decisões econômicas, ficando à mercê das variações de humor de uma esotérica e onipotente entidade, o mercado (PIRES, 2010, p.279).

4. Governo FHC, e a Hegemonia Neoliberal.

Passados os anos de 1980, o Brasil continuaria em uma grande instabilidade econômica – marcada principalmente pela alta inflação – e também pela instabilidade política, que trouxe a queda do presidente Fernando Collor de Mello e a ascensão de Itamar Franco, sendo com ela, a projeção de Fernando Henrique Cardoso (FHC) no cenário político, como Ministro da Fazenda que aplicou o Plano Real e por fim encerrou o grande ciclo inflacionário.

Para compreender o Plano Real é necessário fragmentá-lo em quatro fases. Inicialmente, ocorreu o corte de despesas por parte do Estado, incluindo os gastos com despesa social e aumento de imposto com o objetivo de equilibrar o orçamento; (II) Através do mecanismo da Unidade Real de Valor (URV) durante três meses todos os produtos e serviços passaram a ter seu valor calculado em duas moedas, o preço em cruzado e o preço em URV, no caso da Unidade Real de Valor os preços eram corrigidos diariamente com minidesvalorizações na taxa de câmbio, enquanto os salários eram calculados a partir de uma média mensal do URV; (III) Na terceira fase o cruzeiro foi extinto e o URV tornava-se o Real, assim, a taxa de inflação foi reduzida para quase zero; (IV) Por fim, o Real ficou inicialmente com seu valor

atrelado ao Dólar através do mecanismo de âncora Cambial que permaneceu por cerca de quatro anos e meio. A valorização da moeda como um dos mecanismos de combate à inflação, com a abertura comercial que tomou ainda mais força no governo FHC, gerou sucessivos déficits na balança comercial, tendo em vista que o câmbio apreciado viabilizava as importações, isto ocorreu até que se tornou inevitável a desvalorização do Real dada a profundidade do déficit (BRESSER-PEREIRA, 2014).

O uso e abuso dessa âncora nos anos seguintes, sempre em nome do Plano Real, teria consequências desastrosas para a economia brasileira. Enquanto o Banco Central mantinha a política de minidesvalorizações, a combinação perversa de juros altos e câmbio valorizado manteria a economia semi-estagnada, inviabilizando os investimentos, enquanto as dívidas internas e externas aumentavam explosivamente, impulsionadas pela taxa de juros. A flutuação do Real somente aconteceria mais tarde, em janeiro de 1999, em meio à crise de balança de pagamentos causada por essa sobreapreciação, que os responsáveis pela política econômica não tiveram coragem de corrigir na época em que ela apareceu (BRESSER-PEREIRA, 2014, p. 317).

Foi justamente a transformação do Brasil de um país hiperinflacionado para um país vulnerável e dependente da entrada de capitais foi o que trouxe a vitória de Fernando Henrique Cardoso nas eleições para Presidente da República duas vezes (1994 e 1998).

Com FHC ocupando a cadeira da presidência, não foi possível observar nenhum indício de desenvolvimento econômico. O que foi apresentado foram índices de crescimento no PIB sofríveis, aumento na desigualdade social, queda dos salários e aumento do endividamento público. FHC tem como “mérito”, também, ser o responsável por tornar hegemônica a política econômica neoliberal no Brasil. Em sua gestão ocorre a abolição dos controles de entrada e saída de capital no Brasil, avançam as privatizações, a financeirização da economia e as vendas e fusões de empresas nacionais, tanto públicas quanto privadas. Em sincronia com isto, ocorre o processo de desnacionalização ou reconversão das atividades econômicas destas empresas para atividades que agregam menos valor, como montagem de componentes importados (SALLUM, 1999; FILGUEIRAS, 2003).

Outro ponto a se levantar é que, apesar da crise ter afetado a maioria dos países latino-americanos, a estabilização monetária ocorrida nos anos 90 não foi um

mérito exclusivamente do Brasil. No entanto, existem especificidades negativas no caso brasileiro. Emir Sader (2007), destaca que o importante feito de Fernando Henrique Cardoso não foi incomum na América Latina da época, a diferença seria que no caso do Plano Real ocorreu um grande nível de endividamento do Estado e das famílias que sofreram com o desemprego, a informalidade e retração dos salários. Diferente de países como Chile, a Argentina e Peru, a concepção conservadora de estabilidade paralisou o desenvolvimento nacional e o mercado interno:

Seu governo conseguiu estabilidade monetária de forma similar ao que foi conseguido em países como Chile, Argentina, Peru, com a particularidade que foi aplicada a taxa de juros real mais alta do mundo para atrair capitais financeiros que dessem fundamento a essa estabilidade política e ideologicamente a operação foi um sucesso com a reeleição de Cardoso, derrotando a esquerda por duas vezes, no primeiro turno. Econômico e socialmente, no entanto, foi um desastre: depois de elevar o poder aquisitivo dos setores mais ricos, concentrando renda na cúpula em detrimento das camadas médias, os mais pobres também começaram a perder poder aquisitivo de forma direta e pela transferência da maior parte da população para a economia informal, perdendo renda e direitos (SADER, 2007, pp.137-138).

Existiu também no governo FHC, o que podemos considerar uma “concepção conservadora de estabilidade”, isto porque ao mesmo tempo em que se compreende enquanto “aceitável” o grande aumento do desemprego e precarização da qualidade de vida da classe trabalhadora, tem como principal preocupação o avanço da capacidade de honrar a dívida com seus credores, que dentro dessa política macroeconômica, em longo prazo, vem se mostrando também inviável, visto o enorme crescimento da dívida pública ocorrida na época, apesar da promessa de manter as finanças do Estado saudáveis. Segundo Sader:

O Estado, por sua vez, pressionado pelas taxas estratosféricas de juros e pelo ingresso de capitais especulativos, multiplicou seu endividamento por cinco, ao contrario do saneamento fiscal prometido pelos planos de ajuste, apesar da privatização de grande parte de um patrimônio público que havia sido um dos protagonistas fundamentais do acelerado crescimento das décadas anteriores. A dívida externa pública que era de 54 bilhões em 1994 – anos de entrada em vigor do Plano de estabilidade monetária de Cardoso – passou para 550 bilhões seis anos depois, aumentando 20% ao ano, embora 75% do orçamento fosse destinado à rolagem da dívida. Em outras palavras, substituiu-se a inflação pelo endividamento, que não

financiou nenhum tipo de obra pública, ou elevação de qualidade dos serviços públicos ou sua extensão (SADER, 2007, p.138).

Percebe-se, portanto, que o Brasil no período FHC passou a aumentar o endividamento através de uma política que prometia a estabilização e fechamento das contas externas, visto que a alta taxa de juros e o aumento das privatizações tinham como objetivo, também, atrair o capital externo especulativo. Os altos juros trariam capital especulativo para o país, por outro lado, aumentava o endividamento do Estado, e as privatizações colaboravam para a entrada de investimento externo direto, mas diminuiria a “margem de manobra” que o Estado tem para desenvolver a infraestrutura do país. A tentativa de resolver os problemas econômicos do Brasil, recolocando-o no eixo do crescimento, era totalmente dependente da conjuntura externa.

O grau de vulnerabilidade externa adquirido pelo Brasil, frente aos outros países em desenvolvimento começa a ter então, um grande aumento a partir de 1995, gerando déficits em transações correntes. Para Gonçalves (2002), tanto os indicadores de fluxo quanto de estoque demonstram que a partir da gestão Fernando Henrique o Brasil passa a agravar sua vulnerabilidade.

Erros de estratégia e de política econômica a partir de 1995 (governo FHC) aumentaram a vulnerabilidade externa da economia brasileira e, portanto, colocaram o país em uma trajetória de instabilidade e crise. Ao longo dos anos o país tem experimentado uma redução gradativa e significativa da sua capacidade de resistência diante de fatores desestabilizadores e choques externo e, portanto, o Brasil tem mostrado os sintomas e sofrido as consequências da sua crescente vulnerabilidade externa. Não é a globalização que explica a crise. De fato, a crise é determinada pela vulnerabilidade externa do país, que tem raízes na estratégia de inserção internacional e nos erros de política do governo (GONÇALVES, 2002, pp.161-162).

Um dos motivos para a vulnerabilidade externa é ainda a liberalização comercial que gerou um grande índice de desnacionalização das empresas, por via tanto das privatizações, quanto do aumento de fusão e aquisição de empresas brasileiras. Quanto às privatizações, devemos ressaltar a profundidade e velocidade na qual elas aconteceram. Para termos uma ideia da diminuição da participação do Estado dentro do mercado Diniz e Boschi explicam:

Comparando-se a lista das quarenta maiores empresas classificadas pela origem do capital nos anos 1989 e 1999, observa-se que a

parcela controlada pelo capital estrangeiro aumentou de 37,5% para 45%, enquanto a participação do Estado foi reduzida substancialmente [...]

Dessas empresas, no final da década de 80, quatorze eram estatais, das quais restavam apenas oito em 1999. Entre as dez maiores empresas, se em 1989 havia seis estatais, ao final da década de 90 apenas três figuravam na lista (DINIZ & BOSCHI, 2004, p.69).

Isto é o que Paul Singer (1999) chamou de “aposta perdida”, pois era esperada uma grande chuva de capital estrangeiro que traria a reestruturação e modernização da indústria e reequilíbrio na balança comercial, porém não foi o que ocorreu. (SINGER, 1999).

Como já foi colocado não podemos separar a política da alta taxa de juros e a política de privatizações, isto porque se por um lado a política de juros aumentava a rapidez na qual a dívida crescia, por outro a política de privatizações vinha no sentido de gerar receita para desacelerar o crescimento da dívida pública.

Com a hegemonia do capital financeiro-fictício no “bloco no poder”⁵, o principal eixo rentista-patrimonial passou a ser a dívida pública interna, a evolução dessa dívida começa principalmente no plano Real, no contexto em que o Banco Central passa a vender títulos da dívida interna para comprar moeda estrangeira.

Para reter o endividamento dos Estados e Municípios houve, além disso, a renegociação das dívidas, substituindo-as por títulos do governo que exigiu a privatização dos Bancos Estaduais, o impacto negativo para o país chegou a 100 bilhões. FHC também foi responsável pela “limpeza dos esqueletos” (passivos que nunca foram reconhecidos pela administração central), seu reconhecimento gerou um impacto de 63 bilhões de reais. Em compensação, o programa de privatizações gerou 59 bilhões de reais como receita para conter a expansão da dívida. (SICSÚ & VIDOTTO, 2007).

Apesar das políticas liberalizantes, a década de 90 era um momento de instabilidade internacional. Sendo assim, para aumentar a credibilidade brasileira foram utilizados alguns mecanismos, como o de alargamento diferencial da taxa de juros, o de oferta de proteção cambial aos investimentos financeiros e a geração de diversos títulos indexados à variação da taxa de câmbio e indexados à taxa básica de juros (SELIC). Houve então um grande crescimento da dívida pública, que saiu

⁵ Bloco no Poder é um conceito de Poulantzas (1978), utilizado para designar a unidade política complexa e contraditória da burguesia, que de acordo com o autor, é heterogênea e tem alguns interesses divergentes, seu conceito será aprofundado nos demais capítulos.

de 29,2% em 1994, para 42,6% do PIB em 1998 chegando a US\$ 624 bilhões em 2001. (SICSÚ & VIDOTTO, 2007; CARCANHOLO, 2010).

A dívida não só cresceu como também mudou profundamente sua composição, tornando-se predominantemente constituída por títulos públicos (dívida mobiliária federal), além de reaparecerem os encurtamentos de prazos dos títulos, com a rolagem ocorrendo em curtos períodos, qualquer alteração na taxa básica tinha reflexos imediatos nos juros pagos pelo governo. No fim da gestão FHC, 60,3% da dívida interna era indexada à SELIC, e a dívida total alcançou mais de 55% do PIB (SICSÚ, 2005).

Destarte, os mecanismos da dominação financeira não podem ser resumidos às pressões externas do Fundo Monetário Internacional, mas também, ao próprio sistema financeiro nacional, que teve seu relativo crescimento na época, pressionando o Estado para manutenção da macroeconomia neoliberal sob ameaça de fuga de capitais. Em outras palavras:

O Brasil passou assim, no espaço de poucas décadas, de uma economia agrária a outra industrial – ainda que periférica e dependente, mas com um potencial econômico inegável – para virar o século nos braços do capital especulativo, que alimenta e aprisiona a estabilidade monetária, como um grilhão que impede o seu crescimento (SADER, 2007, p.138).

A vulnerabilidade econômica do Brasil não se limita somente à questão dívida/juros, outro problema está na outra perna do tripé macroeconômico: a questão cambial.

Nota-se no Brasil, que apesar da leitura dos economistas do Consenso de Washington defender a política de câmbio “flutuante”, por algum motivo esta flutuação manteve o câmbio brasileiro quase sempre apreciado. Isto porque o Brasil sofreria de um problema chamado “tendência de sobreapreciação cíclica da taxa de câmbio”, que é um dos reflexos do que podemos chamar de “doença holandesa” ou “maldição dos recursos naturais”⁶.

Se a alta taxa de juros inibe a capacidade das empresas brasileiras de contrair

⁶ A doença holandesa é um conceito criado por Corden e Neary (1982) que tem este nome por conta do descobrimento de gás natural na Holanda nos anos 1960. Com ele, o florim se apreciou e a indústria moderna tornou-se menos competitiva, recebendo menos moeda local por dólar exportado, trazendo a desindustrialização. Bresser-Pereira (2014) conceitua a doença holandesa enquanto um fenômeno onde este desequilíbrio gerador de duas taxas de câmbio se dá por conta de “rendas ricardianas”, quanto maior a doença holandesa, maior é a diferença entre as duas taxas de câmbio, nominal e de equilíbrio corrente.

dívidas, a apreciação da taxa de câmbio, em suas diversas formas – seja pela âncora cambial, seja pelo processo de aumento do estoque de moeda estrangeira ou outras formas de valorização cambial – não só é reflexo, como também aprofunda a doença holandesa.

Bresser-Pereira (2014) caracteriza a doença holandesa como um fenômeno onde um país com abundância de recursos naturais teria duas taxas de câmbio de equilíbrio, uma de equilíbrio nominal outra de equilíbrio industrial, ou seja, o setor produtor de *commodities* é economicamente viável a taxa de câmbio mais apreciada, diferente do setor industrial que necessita de uma taxa de câmbio menos apreciada para que seus produtos sejam mais competitivos a nível internacional. Com a financeirização da economia outro fator passa a influenciar a política cambial, pois a valorização da moeda garante – como já foi citado – aumento da liquidez dos capitais financeiros, privilegiando assim o sistema financeiro. (BRESSER-PEREIRA, 2014).

Outro ponto preocupante na economia brasileira é, portanto, os reflexos do câmbio apreciado, dentre eles o aumento do endividamento, que geraria substituição da poupança interna pela externa, fragilidade financeira e crise no balanço de pagamentos:

[...] as entradas excessivas e desnecessárias de capital se encarregam de lavá-la para a área do déficit em conta-corrente e do endividamento externo. Por outro lado, podemos pensar que esse endividamento passa por três momentos. Em todo o processo, temos uma substituição da poupança interna pela externa, quando o país, já está bastante endividado temos a ‘fragilidade financeira externa’ (que, por muito tempo, os estruturalistas pensaram que era uma ‘condição estrutural’ do desenvolvimento), e, finalmente, temos nova crise de balanço de pagamentos.

O caráter cíclico da sobreapreciação cambial evidenciou-se com clareza no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC). Depois do Plano Real, a moeda apreciou-se fortemente devido a suas políticas – a de crescimento com poupança externa e a do uso da taxa de câmbio como âncora para segurar a inflação residual que o plano deixaria (BRESSER-PEREIRA, 2014, p.159).

Como a doença holandesa não foi neutralizada, ao contrário, foi aprofundada por políticas formuladas pelo Estado, o resultado foram déficits em conta-corrente crescentes e o aumento da dívida externa, até o momento em que ela se

descontrola, gerando a crise de 1999. Não se pode afirmar, todavia, que o motivo para a apreciação cambial seja somente a valorização do capital financeiro fictício, isto porque existem reflexos sociais na valorização cambial. Sempre que há a valorização cambial, os setores da classe alta, que medem sua riqueza em dólares, notam ela aumentar por conta da maior paridade com o dólar. A classe média, que é grande consumidora de produtos importados, tem um maior poder de compra; e os setores mais pobres tem a maioria dos produtos de sua cesta de consumo com seus valores diminuídos. Então, dentre os motivos da apreciação cambial, acrescenta-se o “populismo cambial” (BRESSER-PEREIRA, 2007).

A manutenção deste “populismo cambial”, a longo prazo, traz outro fenômeno negativo para a estrutura econômica brasileira, o processo de desindustrialização, responsável por aprofundar a vulnerabilidade econômica e o baixo dinamismo da economia brasileira (SQUEFF, 2012).

[...] não é possível visualizar nenhuma tendência clara de estabilização no desempenho da indústria brasileira. Este pode ser melhor caracterizado pela instabilidade durante toda a década no período pós-reformas. A forte oscilação nos índices de desempenho revelada por alguns dos dados é indicativa de variações conjunturais a que a economia, em um contexto aberto, estaria submetida, possivelmente a partir da operação de mecanismos seletivos, na ausência das políticas industriais ou de um projeto de desenvolvimento (DINIZ & BOSCHI, 2004, pp.75-76).

Cabe destacar que, se nos restringirmos aos índices de produtividade da indústria não é possível observar o fenômeno da desindustrialização nos anos de 1990, pois mesmo não havendo uma política industrial, e um projeto claro de desenvolvimento, ocorreu o aumento da produtividade, mesmo que insignificante aumento para a indústria de transformação:

No que concerne à variação da produtividade do trabalho, [...] evidencia o baixo dinamismo da economia brasileira como um todo, haja vista o crescimento de apenas 0,8% a.a., entre 1995 e 2008. Na indústria de transformação, o resultado foi ainda pior, com uma variação anual média negativa em 0,2% a.a., neste período. Como os serviços se mantiveram praticamente estagnados, a produtividade do trabalho da economia como um todo foi fruto do excelente desempenho da agropecuária (5% a.a.) e da indústria extrativa (3,5% a.a.) (SQUEFF, 2012, pp.32-33).

Sem embargo, pode haver controvérsias se observarmos que a indústria mantém sua participação entre 1995 e 2012 graças ao crescimento da indústria extrativa mineral, ao aumento da produção interna de petróleo e ao aumento da construção civil, puxada pelo crédito imobiliário (CAMARGO, 2014).

Ressaltemos também que houve um relativo crescimento da participação no valor total adicionado à indústria nas áreas de material de transporte e químicos, áreas estas que predominam o capital estrangeiro e não contribuem nas exportações (CARNEIRO, 2002).

A despeito da estagnação, ou pequena queda da indústria na participação do Produto Interno Bruto (PIB), diversos setores, alguns deles de grande valor adicionado passam a sofrer uma série de regressões como o setor de material elétrico, equipamentos eletrônicos, calçados, vestuários e têxtil (DINIZ & BOSCHI, 2004).

Para João Paulo de Almeida Magalhães (2010), o processo de desindustrialização a partir da ausência de políticas de desenvolvimento das forças produtivas por parte do Estado significa, basicamente, um retorno do Brasil ao desenvolvimento dos produtos no qual ele exerce vantagens comparativas (RICARDO, 1982):

A explicação do fato é simples, na inexistência de uma estratégia que orientasse a ação do governo no sentido de criar competitividade em setores de alto valor adicionado, mercados dinâmicos e tecnologia refinada, o mecanismo de preços, operando livremente, promoveu aqueles setores em que o país é naturalmente competitivo. No caso brasileiro, estes são os de commodities, segmento em que os recursos naturais são de importância fundamental (MAGALHÃES, 2010, p.22).

Outro fator relevante para caracterizarmos a desindustrialização é o nível da participação da indústria como fonte de emprego. Os anos de 1990, neste caso, apresentam uma acentuada queda no nível de empregabilidade, de acordo com Ramos e Reis (1997):

Sem dúvida, o aspecto mais marcante do ajustamento observado no início da década de 90 está ligado ao nível do emprego no setor industrial. O esforço da indústria em resposta ao processo de abertura comercial envolveu a reestruturação organizacional e produtiva das empresas, passando pelo enxugamento dos quadros de pessoal. O resultado [...] foi uma sensível redução no nível de emprego no setor, uma queda de cerca de 25% do início de 1991 até o penúltimo trimestre de 1996, sendo que pouco menos da metade

após o lançamento do Plano Real (RAMOS & REIS, 1997, p.4).

Considerando estas contribuições, podemos dizer que a gestão FHC não só trouxe o aumento no índice de desemprego, como também resultou em uma queda da contribuição do ramo industrial na empregabilidade brasileira, dentre os setores que mais sofreram estão principalmente o setor de fabricação de aparelhos de material elétrico, eletrônico e indústrias têxteis:

A decomposição do valor adicionado da indústria entre 1991 e 2003 mostra que houve uma maior concentração em um número menor de setores e, a partir do cruzamento deste indicador com a participação percentual do emprego, os autores afirmam que as indústrias têxteis, de fabricação de aparelhos e equipamentos de material elétrico e de fabricação de aparelhos e equipamentos de material eletrônico sofreram um processo de desindustrialização, pois apresentaram queda relativa sob ambas as perspectivas (SQUEFF, 2012, p.17).

A partir de todos estes fatores da política econômica dos anos 1990, podemos considerar que o conceito de desindustrialização não dá conta de explicar totalmente a conjuntura da época, pois a participação total da indústria no PIB mesmo permanecendo estagnada, não teve queda. Porém podemos destacar a possibilidade de ter havido na época uma “depuração seletiva”, termo usado por Eli Diniz e Renato Boschi (2004). Outro conceito utilizado para explicar a conjuntura industrial dos anos noventa seria o de “desindustrialização restritiva” ou “desindustrialização relativa” (FEIJÓ; CARVALHO; ALMEIDA, 2005). Um dos motivos seria a substituição da participação da indústria com maior complexidade tecnológica, pelo aumento da indústria com menor complexidade:

[...] para a indústria como um todo o conteúdo de valor adicionado por unidade de produto, em média, caiu, passando de 47,1% em 1996 para 43,3% em 2003. Esse é um dado que indica que a indústria agrega menos valor, um sintoma de que houve de fato uma desindustrialização relativa entre os anos 1990 e a atualidade (FEIJÓ; CARVALHO; ALMEIDA, 2005, p.5).

Independente do conceito utilizado o que ocorreu foi não só o ataque aos empregos, à balança comercial, como também um ataque ao potencial de ascensão econômica do Brasil, o que poderia tirá-lo da sua condição de país dependente, afundou-o em uma conjuntura de país periférico:

[...] a dependência não foi afrouxada ou superada quando Cardoso pôde ter as rédeas da economia brasileira nas mãos, com mais poderes do que qualquer outro presidente em regimes civis, durante mais de seis anos; ao contrário; se estendeu e aprofundou, ganhando novas dimensões. A dependência de capitais aumentou, a dependência tecnológica se aprofundou, a soberania política se enfraqueceu, os objetivos nacionais passaram a ser definidos por organismos internacionais e o caráter brasileiro sofreu duros golpes por parte de uma ideologia de consumo e padrões de comportamento importados, enquanto uma ideologia economicista, repetidora dos discursos dos organismos econômicos internacionais, tornou-se o discurso dominante (SADER, 2007, p.141).

O governo FHC pode ser caracterizado, portanto, como um governo que deu início à desindustrialização, aprofundou o endividamento externo, precarizou as relações de trabalho, praticou populismo cambial e enraizou o Brasil em sua condição de capitalismo dependente. Na interpretação de Reinaldo Gonçalves (2013) o governo FHC foi responsável por encerrar a transição que o Brasil vinha passando a partir de 1980, consolidando, por fim, o Modelo Liberal Periférico marcado pela dominância financeira, pela liberalização econômica e pela vulnerabilidade externa estrutural. Neste modelo, a liberalização financeira implica na já citada desregulação do mercado e fragilização dos mecanismos estatais de controle da economia.

A vulnerabilidade estrutural externa é resultado de uma mudança no padrão de comércio, queda no dinamismo tecnológico e no volume de investimentos, que trouxe dentre tantos problemas, a desindustrialização, e a dominação financeira que na interpretação de Gonçalves (2013) “sequestrou” o Estado, que na época acabou executando diversas políticas para defesa e consolidação de um mercado financeiro, por outro lado, este mesmo Estado desprivilegiou e enfraqueceu outras frações da burguesia. Estas características de fato dialogam e se entrelaçam, em alguns momentos, inclusive, são enfraquecidas por conta dos limites que elas impuseram ao Estado, como nos momentos de crise, assim, fica claro que elas só conseguem permanecer sólidas com o apoio e tutela de uma política macroeconômica específica: o tripé macroeconômico neoliberal.

II. O “Social-desenvolvimentismo” e o Distributivismo Estatal.

Ao analisar o discurso de que ocorreu uma ruptura com o neoliberalismo no governo Lula destaca-se como um dos principais formuladores da frente social-desenvolvimentista o economista Aloizio Mercadante, que não só foi um dos fundadores do PT, como também senador pelo Estado de São Paulo no período 2003-2010. Em suas obras “Brasil: A construção Retomada” (2010), e “Um novo Horizonte de desenvolvimento” (2008), Mercadante se coloca de uma forma extremamente otimista e ressalta a capacidade que o governo Lula teve de recolocar o Brasil de volta no caminho do desenvolvimento com protagonismo estatal. Outro entusiasta da tese de que o governo PT significou uma guinada ao “desenvolvimentismo com equidade social” é Nelson Barbosa (ex-secretário executivo do Ministério da Fazenda, ex-Ministro de Estado do Planejamento e ex-Ministro da Fazenda).

Em sua obra “A inflexão do Governo Lula: Política Econômica, Crescimento e Distribuição de Renda” (2010), produzida conjuntamente com José Antonio Pereira de Souza, e “Dez Anos de Política Econômica” (2013) é defendido que apesar da política econômica desenvolvimentista ficar evidente somente a partir de 2006, desde o início da gestão ela já estaria sendo planejada, e condições estariam sendo criadas para a ruptura com a estratégia ortodoxa.

O social-desenvolvimentismo enquanto teoria, tem dentre seus contribuintes preponderantemente intelectuais da Unicamp, e intelectuais ligados ao Partido dos Trabalhadores, como os citados. Diferente do novo-desenvolvimentismo, o social-desenvolvimentismo tem suas reflexões mais dispersas e contornos analíticos ainda não acabados. Porém, podemos caracterizá-lo enquanto um pensamento desenvolvimentista que tem como sua principal contribuição a inclusão social como eixo para se alcançar o desenvolvimento. (ROSSI, 2015). Este eixo pode ser considerado também uma ruptura com o desenvolvimentismo clássico:

As reflexões envolvendo o social-desenvolvimentismo são ainda

fragmentadas e com menor inserção acadêmica, tendo resultado em grande medida de debates partidários e políticas de governo. Sua ideia chave é a definição do social como eixo do desenvolvimento, ou seja, propõe-se uma inversão de prioridades relativamente ao velho e ao novo-desenvolvimentismo nos quais o desenvolvimento das forças produtivas era o principal objetivo a alcançar. (CARNEIRO, 2012, p.773).

Na interpretação dos intelectuais social-desenvolvimentistas, foi a partir deste projeto, apoiado na pauta do “crescimento com justiça social”, que Lula teria aplicado uma estratégia que superaria tanto o desenvolvimentismo, quanto o neoliberalismo no que tange o desenvolvimento social e combate a desigualdade (MERCADANTE, 2010; BARBOSA 2013).

Ricardo Carneiro (2012) acredita que o social-desenvolvimentismo surgiu em uma conjuntura favorável, sendo uma estratégia forjada de forma a aproveitar o potencial do mercado interno de forma oportuna, ainda assim teria limites estruturais que teriam de ser complementados posteriormente:

Dada a elevada concentração da renda observada no Brasil bem como o baixo nível de endividamento das famílias, a estratégia proposta acima pode dinamizar a economia por um período considerável, mas fatalmente perderá impulso com o passar do tempo. Ela, com certeza, terá de ser completada ou secundada por outros eixos dinâmicos, em particular, o do investimento autônomo. A ampliação da infraestrutura e suas cadeias produtivas é uma das fontes dinamizadoras. Há claramente uma demanda reprimida por infraestrutura econômica e social no Brasil e sua ampliação irá constituir-se em elemento autônomo adicional do crescimento em razão das indivisibilidades deste setor – como, aliás, ocorreu nos momentos de aceleração do crescimento durante o nacional-desenvolvimentismo (CARNEIRO, 2012, p.775).

O sucesso do social-desenvolvimentismo dependeria, portanto da capacidade de geração de empregos, de desenvolvimento do mercado interno e da restrição externa, tendo em vista que o aumento do poder de compra sem uma política efetiva de reestruturação produtiva e industrialização leva ao aumento do consumo de produtos importados, tornando a balança comercial deficitária. Para superar o déficit na balança comercial convém para o social desenvolvimentismo tratar a infraestrutura econômica e social de formas diferentes na interpretação de Carneiro (2012).

A infraestrutura econômica daria possibilidade de lucro para o setor privado, possibilitando para o Estado fazer parcerias que incentivassem o investimento

privado. Já a segunda infraestrutura, a social, não é possível expandi-la através do apoio do setor privado, este sempre estará favorável ao aumento da produtividade, consequentemente contrário ao desenvolvimento social. Grosso modo, Carneiro (2012) entende o social-desenvolvimentismo enquanto uma estratégia com diversos graus de prioridade:

A luz do que foi discutido e da experiência recente do desenvolvimento brasileiro, a estratégia social-desenvolvimentista compreende quatro eixos distintos e necessariamente complementares, mas que vêm sendo implementados com diferentes graus de prioridade e maturação: i) a melhoria da distribuição da renda; ii) a ampliação da infraestrutura econômica e social; iii) a reindustrialização via adensamento de cadeias; iv) a expansão do setor baseado em recursos naturais (CARNEIRO, 2012, p.776).

Neste caso, a infraestrutura social dependeria exclusivamente do protagonismo do Estado e de recursos públicos. Esta característica foi o fator principal que fez Pedro Paulo Zahluth Bastos (2012) denominar o social-desenvolvimentismo enquanto “o desenvolvimento distributivo orientado pelo Estado”, pois em sua interpretação, a relação de desenvolvimento, financiamento e distribuição social não seriam tão “conciliáveis” quanto o termo “social-desenvolvimentismo” transparece, tendo em vista o desinteresse do setor privado em financiar a distribuição e renda.

A plena realização de qualquer uma das fronteiras de expansão exige uma ampliação do planejamento estatal, mas também o aporte de recursos fiscais. Assim, as necessidades de financiamento das exigências do desenvolvimento econômico e social não são tão facilmente conciliáveis como o uso do termo social-desenvolvimentismo parece insinuar. Então, prefiro um termo que sugere uma harmonia ou uma unidade menos rigorosas, como *desenvolvimentismo distributivo orientado pelo Estado*. (BASTOS, 2012, p.797).

O traço do governo Lula do crescimento com distribuição de renda teria reflexos também na organização das classes sociais no Brasil, ressaltando a partir da distribuição de renda a ascensão do *subproletariado*, uma fração de classe que teria melhorado suas condições de vida através das políticas focalizadas preponderantes no governo da época. Esta tese, defendida por André Singer (2012, 2015) também será discutida a seguir. Dentro desta discussão, um dos intelectuais

que discorda de Singer, bem como da abordagem do desenvolvimento firmado através da distribuição de renda é Armando Boito Júnior, que interpreta o Brasil enquanto “neodesenvolvimentista”, porém, acredita que a organização das classes sociais se daria a partir de um acordo entre a fração hegemônica do capitalismo mundial com uma parte da burguesia brasileira, que não teria traços nacionalistas e sim um caráter intermediário, sendo esta a denominada “burguesia interna” com base na teoria do marxista grego Nicos Poulantzas.

1. Interpretação Social-Desenvolvimentista do governo Lula

Mesmo os teóricos social-desenvolvimentistas não afirmam que o governo Lula iniciou sua gestão com uma profunda ruptura. Logo no começo, passou por uma difícil crise monetária e cambial, que seria gerada pelas incertezas da eleição de 2002, o ataque especulativo e a fuga de capitais foram grandes ameaças à estabilidade nacional, que agravariam os desequilíbrios estruturais do país. Barbosa (2013) divide o governo Lula em três períodos, sendo este (2003-2005) o período onde o governo opta por uma política de controle da inflação e diminuição do endividamento público e equilíbrio do mercado, dada a conjuntura de fuga de capitais.

O ataque especulativo só não foi pior, na interpretação de Mercadante (2010) porque já antes das eleições, o Partido dos Trabalhadores abdicou de uma estratégia de ruptura radical com o tripé macroeconômico neoliberal, assumindo então uma estratégia de transição paulatina:

Na “Carta ao Povo Brasileiro”, lançada em julho de 2002, abdicávamos publicamente de uma estratégia de ruptura e assumíamos o compromisso com uma transição progressiva e pactuada para o novo modelo de desenvolvimento. O compromisso com a estabilidade econômica era apresentado como inegociável e o regime de metas inflacionárias, câmbio flutuante, e superávit primário e o respeito aos contratos eram claramente incorporados ao programa de governo. Acredito que a opção por uma transição progressiva foi acertada e fundamental para assegurar a governabilidade democrática, administrar politicamente a condição de minoria no parlamento, especialmente no Senado Federal, e acumular forças para que pudéssemos avançar em direção ao nosso modelo de desenvolvimento.

[...] Na realidade, a Carta constituiu-se em uma necessária revisão tática do tempo e dos meios para atingir o fundamental objetivo estratégico de concretizar o crescimento econômico sustentado com

a formação de um amplo mercado de consumo de massa. As realizações conseguidas ao longo do governo Lula, especialmente no seu segundo mandato, comprovam, como ficará demonstrado neste livro, que esse governo implantou um novo modelo econômico social no Brasil, muito distinto do anterior. Gerou-se de fato, um Novo Desenvolvimentismo centrado na distribuição e renda, inclusão social e combate à pobreza (MERCADANTE, 2010, p.37).

Por conta desta medida estratégica, o Brasil pouco apresentou de crescimento em 2003, chegando somente a 1,15% do PIB, que representaria que o país estaria em uma "recessão técnica"⁷, mas foi bem sucedido ao reverter a desestabilização. Este caráter de “corrida pela estabilidade” marcaria na interpretação de Mercadante (2008; 2010) toda a primeira gestão do Lula, apesar de existir uma mudança no “tom” do governo entre os dois mandatos.

Assim sendo, a ruptura “social-desenvolvimentista” não ocorreria nos primeiros anos do governo Lula, somente superada a inflexão econômica preliminar, Zahluth Bastos (2012) concorda com esta afirmação, embora ressalte que era uma ruptura prevista no programa de Lula:

Embora o termo “social-desenvolvimentista” aponte para a relevância da distribuição da renda, das políticas sociais e redução da pobreza para a ampliação do mercado de consumo de massas durante os governos petistas, é significativo que ele tenha sido proposta apenas em meados do segundo governo de Lula e pouco mais de dois anos depois da desaceleração de 2004-5, ainda que seus temas fossem apresentados no programa de governo de Lula na campanha presidencial de 2002 (BASTOS, 2012, p.794).

Inicialmente, o desafio seria evitar a desestabilização e reativar a economia a partir do aumento das exportações; e só a partir de 2006, e principalmente em seu segundo mandato que o governo Lula atuaria de forma mais contundente no processo de criação de bases autônomas para o desenvolvimento. No entanto, fica pouco claro no pensamento de Barbosa e Mercadante, o que seriam as “bases autônomas do desenvolvimento”, pois o social-desenvolvimentismo estaria muito longe do projeto desenvolvimentista, que ressaltava a necessidade de completar o processo de industrialização, consolidar o mercado interno e fortalecer o “projeto de nação” que trouxesse a ruptura com a dependência estrutural. À primeira vista, “as

⁷ Recessão técnica é um fenômeno econômico caracterizado por uma retração no PIB de dois trimestres consecutivos, em 2003, ocorreu uma recessão técnica nos dois primeiros trimestres, de 1,44% no primeiro e 0,23% no segundo. O Brasil porém, se recupera desta recessão fechando o ano com um crescimento de 1,1% do PIB.

bases autônomas para o desenvolvimento” se limitam ao Estado cumprir um papel mais ativo, financiando o desenvolvimento através de políticas de distribuição e renda e investindo em infraestrutura, e no caso desta última, a relevância do aumento do investimento no governo Lula é questionável.

Passado o período de estabilização, entre 2006 e 2008, ocorre a segunda fase do governo Lula para Barbosa (2013), a chamada “fase expansionista”, que permaneceu até a crise internacional. Para Barbosa, o governo Lula iniciaria sua ruptura com as políticas neoliberais a partir de setembro de 2005, quando o Banco Central passou a adotar uma nova postura, reduzindo os juros para 11,5% até 2007. Isto se daria por conta de três fatores exógenos:

Em primeiro lugar, em 2006 houve uma forte expansão na produção agrícola brasileira e um comportamento favorável nos preços internacionais dos alimentos durante todo o ano. Esse fenômeno gerou uma “âncora verde” para a inflação, que caiu de 5,7%, em 2005, para apenas 3,1%, em 2006. Em segundo lugar, mesmo diante da queda da inflação ocorrida em 2005, o governo decidiu manter a meta de inflação da economia brasileira em 4,5% nos anos subsequentes, com intervalo de tolerância de mais ou menos dois pontos percentuais. A adoção de uma meta de inflação realista daria margem de manobra para o BCB responder aos choques que afetariam a economia brasileira nos anos seguintes sem elevar demasiadamente a Selic. Por fim, em terceiro lugar, os preços das commodities começaram a subir fortemente a partir de 2007 e geraram uma grande apreciação da taxa de câmbio brasileira. Do ponto de vista da política monetária, a apreciação cambial neutralizou parte do impacto inflacionário da elevação nos preços das commodities em 2006 e 2007, ao mesmo tempo em que evitou o aumento da inflação nos preços dos bens industriais, que estavam sujeitos à concorrência internacional (BARBOSA, 2013, p.75).

Para Mercadante (2010) a revitalização do crédito interno mediado através dos bancos públicos, com taxas de juros reduzidas, foi um dos primeiros passos para diminuir a pressão sobre fontes externas de financiamento. Na interpretação de Barbosa & Souza (2010), não só colaborou com a diminuição da vulnerabilidade externa, como também desenvolveu um mercado de crédito com um volume gigantesco:

O desenvolvimento no mercado de crédito também foi impressionante. O volume de crédito livre dobrou entre dezembro de 2005 e dezembro de 2008. Os mercados de capitais tiveram os três melhores anos da história recente, com emissões primárias totalizando praticamente R\$ 400 bilhões no período. O crédito direcionado, que representava 33% do crédito total em dezembro de 2005, manteve sua participação relativa praticamente estável até

dezembro de 2008 (29% do total), com destaque para o crédito habitacional (que passou de R\$ 34,5 bilhões em 2006 para R\$ 59,7 bilhões em 2008, alcançando o crescimento de 73,2%) e para o BNDES (cujos desembolsos atingiram R\$ 90,8 bilhões em 2008). Na área da agricultura, o crédito agrícola foi beneficiado pela expansão do valor do Plano Safra, que subiu de R\$ 53,5 bilhões em 2005-2006 para R\$ 78 bilhões em 2008-2009 (BARBOSA & SOUZA, 2010, pp.19-20).

Outro marco histórico foi o pagamento da dívida com o FMI e o empréstimo feito de US\$14 bilhões, transformando o Brasil de devedor à credor do FMI em plena crise econômica mundial. O governo Lula buscou então a diminuição da vulnerabilidade externa, sem comprometer o investimento social, na interpretação desta corrente.

A convergência desses três vetores – geração de saldos comerciais expressivos, redução dos riscos da instabilidade financeira e ‘desendividamento’ externo – diminuiu significativamente a exposição cambial da economia, suas necessidades de financiamento e sua vulnerabilidade diante de choques externos e explica por que apesar da magnitude da atual crise, o país pode administrar com consciência os desequilíbrios ocorridos nessa esfera (MERCADANTE, 2010, p.89).

Os autores convergem suas posições ao defenderem que o governo realizou grande esforço para reduzir a fragilidade fiscal. Este esforço se expressaria através da geração de superávits primários – maiores dos que os exigidos pelo FMI —, e através da valorização cambial, que reduziria o déficit nominal e o endividamento público. “O ajuste externo foi extraordinário. O superávit primário acumulado entre 2003 e 2008 equivale a 90% do crescimento do PIB no período, que foi da ordem de 28%” (MERCADANTE, 2010, p.90).

A geração deste superávit primário não teria sido as custas do corte de gastos apesar de ter comprometido parte do orçamento. Ao contrário, ocorreu uma tendência de aumento no gasto público em uma faixa de 4,2% do PIB entre 1999-2009, grande parte deste gasto sendo destinado à programas sociais e de transferência de renda. O governo teria tomado, junto a geração de superávit primário, uma postura ativa para combater a miséria e distribuir renda (BARBOSA & SOUZA, 2010):

O aumento nas transferências de renda foi resultado de uma postura mais ativa do governo federal no combate à pobreza. Já no seu

primeiro ano, o governo Lula criou o programa Fome Zero para combater a pobreza extrema. Em 2004-2005, a estratégia foi aperfeiçoada por intermédio da integração das diversas ações de combate à pobreza em um único programa, o Bolsa Família. Baseado em experiências similares na esfera municipal, tal programa consiste na transferência de renda para famílias em extrema pobreza e tem como principais condições para acesso ao benefício o acompanhamento da nutrição, da saúde, e da frequência escolar das crianças das famílias atendidas (BARBOSA & SOUZA, 2010, pp.7-8).

Um dos fatores que colaborou para a maior arrecadação pública foi o aumento da carga tributária em 8,1% em seis anos (2002-2008), ainda assim, sendo menor do que o aumento na gestão anterior (1999-2002 o aumento foi de 17,5%). Esta não foi a única característica que afetaria economicamente o trabalhador, outro desafio estava por trás do crescimento da época – o aumento no preço das commodities, bem como sua financeirização, ao mesmo tempo em que melhorava a balança comercial brasileira, gerava maiores gastos ao trabalhador:

A “financeirização” dos mercados de commodities e as distorções dela derivadas nos preços é extremamente grave, especialmente no caso dos alimentos, cujo encarecimento penaliza principalmente as populações e os segmentos da sociedade de menor capacidade econômica. Um de seus desdobramentos já é perceptível em escala mundial – o aumento generalizado das taxas de inflação. Desde meados do ano passado, o Brasil é atingido, pelas pressões de alta dos preços dos alimentos e, mais recente, dos preços de diversas matérias primas e insumos industriais. O aumento dos preços dos alimentos responde por mais da metade do incremento dos preços dos insumos responde por mais da metade do incremento da taxa de inflação nos últimos meses. O aumento dos preços dos insumos industriais opera no mesmo sentido, gerando pressões de custo que pressionem os preços dos bens finais. Essas fortes pressões inflacionárias, por seu caráter predominantemente externo, são dificilmente controláveis e pouco sensíveis aos aumentos da taxa interna de juros (MERCADANTE, 2008, pp.308-309).

Mesmo a pouca eficiência na estratégia de diminuir a inflação através do aumento da taxa de juros e do câmbio, Mercadante não nega que prevaleceu no governo petista a interpretação ortodoxa, sendo que a taxa de juros permaneceu alta, até nos momentos de crise internacional, quando o governo depreciou-a menos do que em outros países do mesmo porte que o Brasil, e tardiamente.

Já Barbosa & Souza discordam, isto porque acreditam que a alta taxa de

juros e o câmbio apreciados foram flexibilizados no período da crise internacional, ainda que trouxessem prejuízos para o país, a dívida pública brasileira corroeu uma parte menor do PIB, o que convergiria com a tese desenvolvimentista:

A pequena redução do superávit primário do governo central não comprometeu a trajetória de queda do endividamento do setor público em 2006-2008 em virtude do crescimento econômico e da redução no pagamento de juros observados no mesmo período. Considerando o período até o agravamento da crise financeira internacional, a dívida líquida do setor público caiu de 48,0% do PIB, ao final de 2005, para 40,5% do PIB, em agosto de 2008. Em outros termos: tal como defendido pelos desenvolvimentistas, a opção por uma aceleração controlada do crescimento se demonstrou consistente com uma redução no tamanho da dívida pública em relação ao PIB (BARBOSA & SOUZA, 2010, pp.17-18).

Barbosa & Souza neste caso, apresentariam uma hipótese que limitaria o “desenvolvimentismo” à uma estratégia de intervenção ativa do Estado para o crescimento da economia, que não transformaria a estrutura macroeconômica no Brasil, ao menos, comparado à dos outros países do mesmo porte. A pequena e tardia queda nos juros, insignificante se comparada a outros índices mundiais, se seguida de crescimento no PIB e melhora nos índices sociais (graças as políticas de Estado) já é em si, desenvolvimentista.

Mercadante também se mostra otimista frente à gestão Lula, mesmo que não negando a manutenção da taxa de juros em índices elevados se comparado a outros países de estrutura econômica semelhante. Haja vista que a alta taxa de juros não colaborou necessariamente para uma perda da solidez financeira.

Analisando a mudança da composição da dívida pública, que deixa de ser preponderantemente externa para se tornar interna, o Estado não necessitaria, portanto do endividamento externo para se financiar, isto marcaria um novo padrão de desenvolvimento da economia, que seria “o social como eixo do desenvolvimento”. O governo Lula representaria então uma ruptura com a condição histórica de concentração de terra, poder político e exclusão social nesta interpretação:

A retomada dos investimentos públicos, a reconstrução do sistema de crédito interno, as novas políticas de desenvolvimento industrial e tecnológico, os estímulos ao setor privado dirigidos à expansão dos investimentos, da produção e das exportações, as políticas de renda e de inclusão social conseguiram, especialmente a partir de 2004,

romper a inércia e irregularidade do crescimento e reverter a tendência à concentração de renda e à ampliação das desigualdades sociais. Pela primeira vez, o país vive um processo que combina crescimento econômico e distribuição de renda (MERCADANTE, 2010, p.100).

Este processo teria como característica também o aumento do investimento e do emprego formal, os recursos disponíveis foram, na interpretação de Mercadante, realocados para criação de capacidade produtiva e para o aumento da produtividade. Aliado a isto, ocorre também a valorização do salário mínimo real (gráfico I), a democratização do crédito, políticas de reforma agrária e de consolidação dos assentamentos já existentes – políticas que transformaram positivamente os índices sociais –.

A convergência dessas políticas se traduziu em um melhoramento expressivo de vários índices sociais e foi particularmente relevante para a diminuição da pobreza. A população em condição de pobreza diminuiu em mais de 30% passando, como proporção da população total, de 32,6% em 2002, para 22,6% em 2008 (MERCADANTE, 2010, p.111).

Gráfico I:

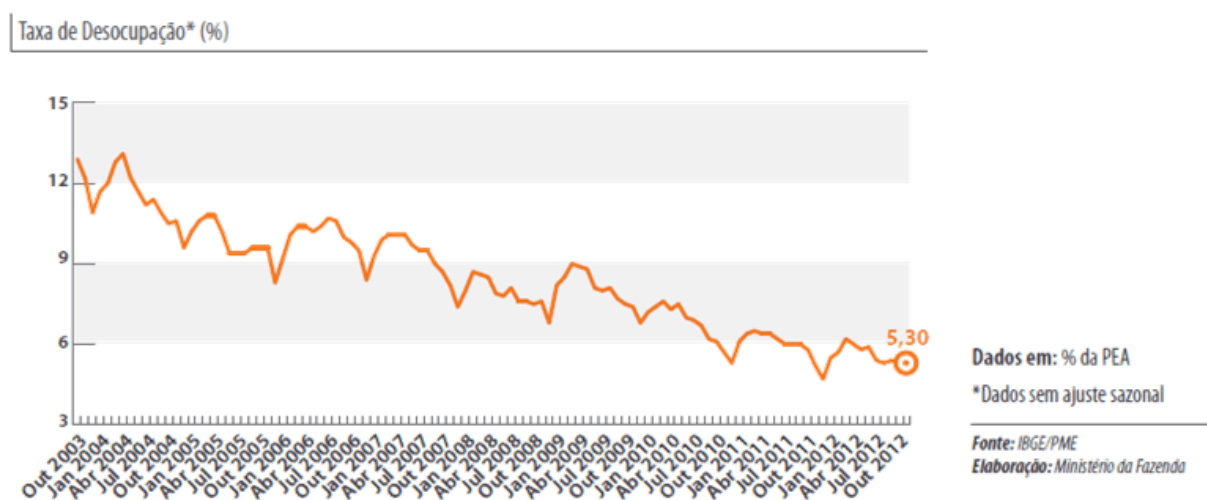


Fonte: Ipeadata (Elaborado pelo Autor)

¹Série em reais (R\$) constantes do último mês, elaborada pelo IPEA, deflacionando-se o salário mínimo nominal pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) do IBGE (IPEADATA).

Para além da queda na proporção da pobreza, todos os segmentos da sociedade tiveram aumento em sua renda per capita, onde o setor mais pobre teve a

melhoria mais significativa, embora o país ainda apresentasse altos índices de desigualdade, o governo da época foi capaz de reduzi-la e combater a extrema pobreza, reduzindo o índice de Gini, paralelamente a expansão geral da renda. Podemos observar um relativo aumento nos gastos sociais na gestão petista. Em meados de 2000, aumentaram os empregos formais em regime CLT de 2003 à 2008. Foram criados 10,8 milhões de empregos formais no mercado de trabalho, quase o dobro do período de 1990 – 2002. A queda na taxa de desocupação fica evidente no Gráfico II:



Paralelamente observa-se a valorização do salário mínimo, que até o fim da gestão Lula teve um aumento de 53,67%%. Isto refletiu na Renda Média dos trabalhos, que teve seu crescimento a partir do governo Lula como é possível observar no gráfico III:



Fonte: Ipeadata (Elaborado pelo Autor)

¹ De acordo com o Ipea, a Renda Média dos Trabalhos seria:

"Média, por pessoa ocupada, dos rendimentos mensais brutos totais em dinheiro recebidos em todos os trabalhos no mês de referência da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad/IBGE). No caso de empregados, considera-se a remuneração obtida no mês de referência, tendo ou não trabalhado o mês completo. No caso de rendimento variável, média da remuneração mensal recebida. Para empregadores e trabalhadores por conta própria, retirada no mês de referência, ou seja, o rendimento bruto menos as despesas efetuadas com salários de empregados, matéria-prima, energia elétrica, telefone etc., sendo ainda considerado, no caso de rendimento variável, a retirada média mensal. Em nenhum caso são computadas a parcela referente ao 13o. salário (14o., 15o. etc.), nem a parcela referente à participação nos lucros paga pelas empresas aos empregados. Valores reais expressos aos preços vigentes no mês de referência da última Pnad disponível, calculados a partir dos microdados da pesquisa e atualizados conforme o deflator para rendimentos da Pnad apresentado pelo Ipeadata. Elaboração: Disoc/Ipea." (Ipeadata)

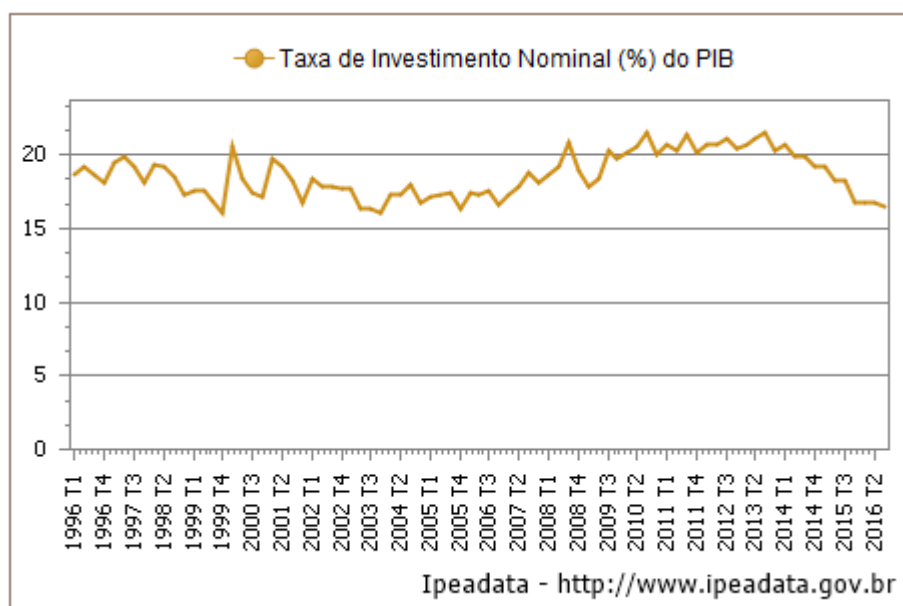
Para, além disso, diversas políticas de transferência de renda, como o *Bolsa Família*, democratização do crédito contribuíram com a dinamização da economia rural e a diminuição da desigualdade social (CASTRO, 2012). Mercadante ressalta enquanto um dos reflexos da política de crescimento com justiça social, a expansão do mercado interno:

Em resumo, a queda na taxa de desemprego, a crescente formalização do mercado de trabalho, a valorização do salário mínimo, o aumento dos rendimentos da população ocupada, os avanços na reforma agrária e na consolidação da agricultura familiar, e os programas de transferência de renda e assistência social permitiram ampliar as bases reais de crescimento da demanda interna. Somados ao aumento e à democratização da oferta de crédito, esses fatores determinaram uma expansão sustentada do consumo das famílias, que contribui de maneira relevante para o crescimento acumulado do PIB de 2003 a 2008, da ordem de 27,3%. Em 2009, apesar das dificuldades, o consumo cresceu 4,1%, contribuindo decisivamente limitando os impactos da crise sobre a taxa de variação do PIB (MERCADANTE, 2010, p.119).

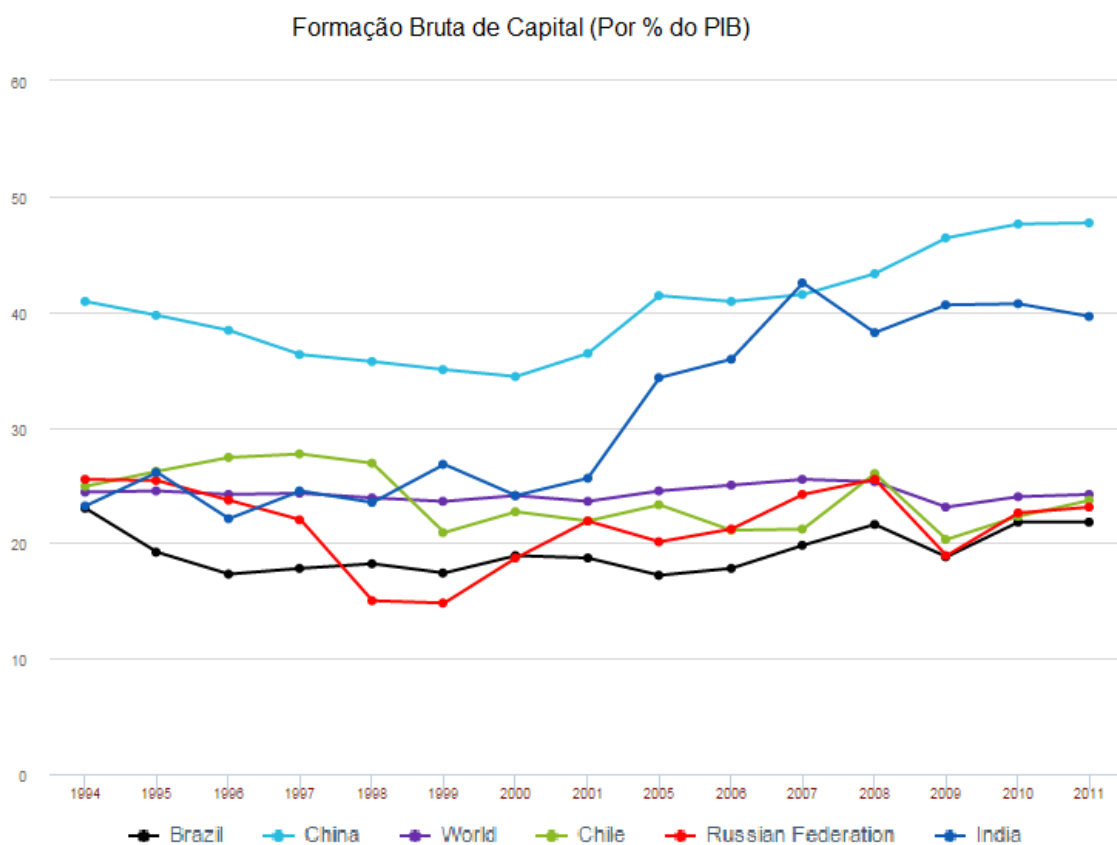
Lula escolheria, portanto, o mercado interno enquanto eixo dinamizador da economia, substituindo o setor exportador a partir da expansão do consumo em 2006, esta característica aprofunda-se ainda mais a partir da crise internacional. Esta estratégia, na interpretação de Barbosa & Souza, estaria em consonância com a ideologia desenvolvimentista, e seria aprofundada a partir de crise econômica internacional. Nesta interpretação, as transferências de renda e políticas sociais não trariam perda de estabilidade econômica, muito pelo contrário, aumentaria a arrecadação e estabilizaria o mercado principalmente nos seus pontos de “estrangulamento”.

Para os desenvolvimentistas, os aumentos nas transferências de renda poderiam ser implementados sem gerar desequilíbrios fiscais. A aceleração do crescimento econômico e o aumento no grau de formalização dos contratos induzido pelo maior crescimento gerariam aumento de arrecadação para o governo e, desta forma, as transferências de renda poderiam ser financiadas sem comprometer a estabilidade das finanças públicas. Nesse sentido, a lógica desenvolvimentista tinha por objetivo direcionar o aumento na carga tributária bruta prioritariamente para as transferências de renda às famílias, de modo a manter a carga tributária líquida estável. O resultado final dessa política seria alcançar a estabilidade da renda disponível do setor privado em relação ao PIB, mas por meio de uma mudança em sua distribuição, a favor das famílias de menor renda (BARBOSA & SOUZA, 2010, p.12).

Essa nova estratégia macroeconômica teria seus resultados positivos rapidamente, gerando o crescimento no PIB de uma média de 4%, para 6,1% entre 2006-2007, caindo 1 ponto percentual em 2008, por conta da crise internacional. A taxa média de crescimento do PIB aumentou em 3,3% ao ano no primeiro período, para 5,1% no segundo, puxado, na interpretação dos autores, pelo aumento na taxa de investimento. Neste ponto, é possível observar como a interpretação de Mercadante (2010) e Barbosa & Souza (2010) extremamente otimista, pois mesmo na crise internacional, o investimento não atingiu significativos patamares, como afirmam estes autores, permanecendo relativamente estável e com um crescimento pífio até fim de 2010 como mostra o Gráfico IV:



A formação bruta de capital se mostra um dado ainda menos significativo se comparar o Brasil à outros países, fica evidente que desde a ascensão do neoliberalismo o Brasil vem apresentando uma formação bruta de capital pequena para os padrões mundiais como mostra o gráfico V:



Os dados mostram que apesar de relativa melhora na taxa de investimento se comparado à de meados dos anos 90, o Brasil está aquém da média mundial, o que refuta a tese de que o Brasil teria “blindado” sua economia contra a crise internacional a partir do aumento do investimento. Mais relevante para a manutenção e “blindagem” da economia nacional no período da crise, foi o aumento do consumo das famílias, que cresceu em um ritmo de 6,1% ao ano no segundo período. A expansão da demanda doméstica acarretou também em três reflexos:

Em primeiro lugar, como será detalhado adiante, a taxa de câmbio continuou a cair de 2006 a 2008, o que, por sua vez, ampliou o poder de compra das famílias e barateou os bens de capital, gerando aumento do consumo e do investimento privados. Em segundo lugar, o aumento do investimento público e do investimento por parte da Petrobras teve forte efeito de “arrasto” sobre toda a economia. Em terceiro lugar, a aceleração do crescimento aumentou os lucros e salários num contexto de redução na taxa de juro e gerou uma expansão no crédito, que aumentou de 28%, em 2005, para 40% do PIB, em 2008 (BARBOSA, 2013, p.76).

A última fase seria a fase pós-crise internacional, 2009 e 2010, na qual o governo Lula aplicaria política para reverter os impactos da crise mundial e da queda na demanda externa.

Inicialmente, como foi dito, um dos motivos do crescimento brasileiro foi o aumento da demanda externa por commodities, que levou ao saldo positivo na balança comercial. Por outro lado, assim como Mercadante, Barbosa também atenta para a “bolha das commodities”, esta bolha passou a pressionar a inflação brasileira enquanto os juros internacionais caíam. Lula manteve a política de fazer a contenção da taxa de inflação com o aumento dos juros, e em 2008 o Banco Central aumentou os juros para 13,75%, quatro dias antes da quebra do banco Lehman Brothers, quando um movimento especulativo para a apreciação do real cessou. Contudo, o período foi marcado por um câmbio relativamente o apreciado, isto gerou alguns reflexos para a economia brasileira; um deles foi o crescimento radical das importações, de US\$ 91 bilhões em 2005, para US\$173 bilhões em 2008; quanto ao saldo comercial, Barbosa coloca:

A redução do saldo comercial foi acompanhada de um aumento do déficit brasileiro no balanço de serviços e provocou uma redução do

saldo em conta-corrente da economia, de um superávit de 14 bilhões de dólares, em 2005, para um déficit de 28 bilhões, em 2008. Em segundo lugar, também houve expressiva entrada de capital externo no Brasil entre 2006 e 2008, fazendo com que o país acumulasse um volume significativo de reservas internacionais. A entrada de recursos externos ocorreu tanto via investimento direto quanto via investimento em carteira e atingiu o nível recorde de 89 bilhões de dólares em 2007. No mesmo ano as reservas internacionais do Brasil aumentaram em 95 bilhões de dólares. Considerando o período como um todo, o estoque de reservas internacionais subiu de 54 bilhões de dólares, no final de 2005, para 207 bilhões, no final de 2008 (BARBOSA, 2013, p.77).

Barbosa (2013) acredita que esta estratégia foi responsável também por diminuir a vulnerabilidade fiscal e dar condições para blindar a economia antes da crise internacional. No momento da crise, Lula opta então por radicalizar ainda mais a política expansionista, ampliando a rede de proteção social e ao setor produtivo através de investimentos públicos em programas sociais, de habitação e disponibilizando crédito, bem como abaixando os juros.

Carneiro (2012) concorda que algumas políticas do governo Lula foram responsáveis por blindar a economia frente à crise, por outro lado, esta forma de desenvolvimento seria inviável a longo prazo, fazendo-se necessária uma transição para um modelo de desenvolvimento mais autônomo e viável a longo prazo:

A melhoria da distribuição da renda, por meio de variadas medidas, acompanhada de acesso ampliado ao crédito, possibilitou a rápida ampliação do consumo de massas. A simultaneidade da expressiva elevação dos preços das *commodities* e das exportações líquidas permitiu afastar a restrição externa que poderia advir dessa estratégia de crescimento. A perda de impulso do eixo relativo ao consumo e a reversão do ciclo de preços das *commodities* torna imperioso que se acelere a transição do modelo para sua sustentação prioritária no investimento autônomo (CARNEIRO, 2012, p.776).

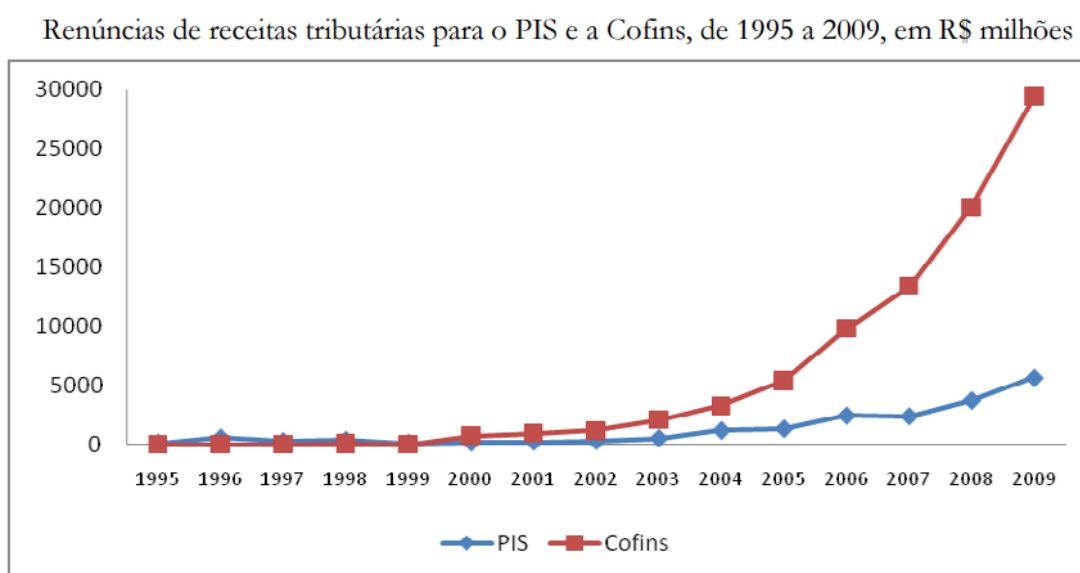
Dentre as políticas da época, algumas poderiam se adequar a esta “transição”, a principal estratégia para responder a crise internacional era a de resolver os estrangulamentos da economia brasileira, dentre eles, estaria nossa débil infraestrutura, logística e na geração de energia, para então valorizar o crescimento econômico mais autônomo e com aumento de produtividade.

No processo de intervenção, o Estado optou pela ampliação da oferta de crédito através de um pacote de recursos adicionais ao BNDES, pelo financiamento

habitacional com o projeto “Minha Casa, Minha Vida” e o aumento do salário mínimo. Simultaneamente, ocorria estímulos também a outros setores, como por exemplo, à indústria através da redução do IPI e isenções fiscais, acarretando maior acesso a bens manufaturados por parte da população, que consumia carros movidos à biocombustíveis e eletrodomésticos com maior eficiência energética. Maciel (2010) demonstra como as renúncias fiscais, principalmente do PIS e da Cofins⁸ cresceram, principalmente na década de 2000, para auxiliar e impulsionar o setor de comercialização de petróleo e álcool, farmacêutico, cosméticos e automobilístico:

A partir do início dos anos 2000, a política tributária do governo federal passa a se apoiar cada vez mais nas contribuições sociais do PIS e da Cofins. Três Leis – 9.990/00, 10.147/00 e 10.485/02 – estabeleceram regimes especiais de tributação monofásica, respectivamente, para os segmentos econômicos da comercialização de petróleo e seus derivados e álcool; farmacêutico e de cosméticos; e automobilístico. Além desses regimes especiais, incentivos fiscais foram e vêm sendo cada vez mais concedidas pelo governo federal no âmbito do PIS e da Cofins, [...] seja para amenizar dificuldades conjunturais, seja para impulsionar o crescimento da economia brasileira a partir do estímulo a alguns setores considerados dinamizadores (MACIEL, 2010, pp.5-6).

O crescimento das renúncias de receitas tributárias para PIS e a Cofins fica evidente no Gráfico VI:



Fonte: *Demonstrativo de Gastos Tributários*, vários anos, disponível no site www.receita.fazenda.gov.br
Maciel M. (2010)

⁸ Não temos como objetivo nos aprofundar nas leis que estabelecem regimes especiais de tributação, para este tema ver Maciel (2010).

O tripé macroeconômico foi também flexibilizado na interpretação de Mercadante, com a queda na meta do superávit primário (2,5% do PIB em 2009) e redução da taxa de juros de longo prazo (em 0,25 pontos). Analisando a nível mundial, não podemos dizer, no entanto, que a taxa de juros e de impulsos fiscais do Brasil foram projetos ambiciosos para contenção da crise, isto porque, como já foi dito antes, o Brasil demorou para depreciar sua taxa de juros, que permaneceu ainda assim, alta para os níveis internacionais, os incentivos fiscais, que representaram 1,2% do PIB também foram índices modestos se comparado ao G-20 (que apresentou uma média de 3,5% do PIB) e ficou muito aquém da Coreia do Sul pro exemplo, que chegou a atingir 8% do PIB.

Mercadante (2010), no entanto, faz questão de ressaltar como no caso brasileiro, aplicou-se um projeto de “crescimento com justiça social”, isto porque para o autor, até em momentos de crise, o PT se propôs a investir sem perder de vista a demanda doméstica, a geração e empregos e os estímulos que impedissem o processo regressivo, este seria o “diferencial” da gestão petista:

A preservação da capacidade de geração de empregos foi talvez o aspecto mais importante para, no contexto de uma conjuntura internacional como a vivida neste período, limitar os impactos e os custos sociais da crise, impedir o alastramento da onda recessiva e facilitar a recuperação da atividade econômica. Esse é um diferencial da economia brasileira que reflete a solidez de sua base macroeconômica e a eficiente gestão da crise realizada pelo governo (MERCADANTE, 2010, p.130).

O Brasil, em sua interpretação otimista, resistiu a desregulamentação econômica e investiu em um planejamento estratégico inclusive antes da crise, com a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), como projeto inicial, voltava-se para o aumento da taxa de investimento e apresenta uma estratégia ampla para aumento da competitividade nacional, já em 2004. Cano & Silva (2013)⁹ descrevem as frentes de investimento da PITCE, que se mostrou um programa extremamente amplo:

[...] a PITCE (consubstanciada em um conjunto de 57 medidas distribuídas em 11 programas de política) propunha-se articular em três planos distintos: 1) Linhas de ação horizontais (inovação e desenvolvimento tecnológico; inserção externa; modernização

⁹ A obra de Cano & Silva (2013) será discutida mais atentamente no último capítulo.

industrial; ambiente institucional (aumentando a capacidade produtiva); 2) Opções estratégicas (semicondutores, software, bens de capital e fármacos); 3) Atividades portadoras de futuro (biotecnologia, nanotecnologia, biomassa/energias renováveis). Eram dois macroprogramas mobilizadores: I) Indústria forte (visando fortalecer e expandir a base industrial brasileira); II) Inova Brasil (visando aumentar a capacidade inovadora das empresas). Um plano de ação que explicitava como objetivos o aumento da eficiência da estrutura produtiva, o aumento da capacidade de inovação das empresas brasileiras e a expansão das exportações. Esta seria a base para uma maior inserção do país no comércio internacional, estimulando os setores onde o Brasil teria maior capacidade ou necessidade de desenvolver vantagens competitivas e abrindo caminhos para a inserção dos fluxos de troca internacionais nos setores mais dinâmicos (CANO & SILVA, 2013, pp.186-187).

O PITCE, apesar de retomar o papel do Estado enquanto financiador, esteve longe de ser um sucesso, não obteve o resultado esperado, na opinião do DIEESE (2008) o PITCE não conseguiu articular as diversas instâncias públicas, teria pouca profundidade e abrangência, se atendo somente a medidas pontuais. A principal contribuição desta política seria neste caso a instituição de alguns marcos legais “Marcos legais: Lei da Inovação (10.973/2004); Lei do Bem (11.196/2005); Lei da Biossegurança (11.105/2005) e Política de Desenvolvimento da Biotecnologia (6.041/2007).” (DIEESE, 2008 p.2).

Seguido deste programa, Lula lançou o Programa de Aceleração ao crescimento (PAC) em 2007, que aspirava representar a capacidade que o Brasil teria de desenvolver sua estrutura de forma autônoma para então em 2008, aliado a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) o país ampliar sua política industrial, tecnológica e de comércio exterior de forma a dar sustentabilidade ao ciclo de crescimento brasileiro.

O PDP era na época considerada uma “retomada” da PITCE, com maiores pretensões e abrangências, que visa o fortalecimento econômica do país com base na indústria. Porém, teria também seus problemas, um deles é que suas metas iriam somente até o ano eleitoral de 2010, o que limita sua ambição em termos de valores. Outro ponto é que um dos objetivos da PDP, dada a sua grande abrangência era promover setores que o Brasil já apresentava vantagens comparativas, muitos deles de pouca composição tecnológica, que iriam se desenvolver com ou sem política incentivo por parte do Estado. Almeida (2011) afirma que há um “falso sucesso” por trás da PDP:

[...] o sucesso de curto prazo decorrente da promoção deliberada de

processos de fusões e aquisições (F&A) com vistas à criação de empresas brasileiras globais, consolida o modelo de inserção internacional que o governo quer mudar, tornando mais difícil conciliar os objetivos de curto (aumento da taxa de investimento e das exportações) com os de longo prazo (mudança na estrutura produtiva). No caso da PDP, ao que parece, mais do que modificar a atual estrutura da indústria brasileira ou mesmo incentivar maiores gastos em P&D, a política industrial está promovendo empresas e setores nos quais o Brasil já é competitivo e consolidando a atual estrutura industrial, um movimento que fatalmente ocorreria com ou sem política industrial. (ALMEIDA, 2011a, pp.75-76).

Não seria somente a PDP a única política econômica que o governo Lula formulou e acabou beneficiando setores já competitivos, os próprios desembolsos do BNDES, principalmente no período de crise, acabaram sendo pouco diversificadas e privilegiando setores já competitivos, criando assim os “campeões nacionais”, que não eram necessariamente, produtores de ciência e tecnologia ou indústria de maior valor agregado. Estas empresas também não teriam acompanhamento por parte do Estado para avaliar suas performances de exportação ou de desenvolvimento de tecnologia (ALMEIDA, 2011b).

Quando se olha os maiores desembolsos do BNDES em 2008 e 2009 constata-se, de forma clara, que há uma predominância dos empréstimos para empresas em setores nos quais o Brasil já tem uma clara vantagem comparativa. Dos dez maiores empréstimos para o setor industrial efetuados diretamente pelo BNDES em 2008 e 2009, destacam-se os empréstimos para frigoríficos, empresas do ramo de alimentos, bebidas e usinas de álcool, além dos empréstimos diretos para a Petrobras, que foram de R\$ 23,4 bilhões apenas em 2009 (ALMEIDA, 2011a, p.76).

Já o PAC, talvez o projeto mais ambicioso dentre os três, este se mostrou com expressivos impactos sob a matriz econômica brasileira. O PAC foi apoiado em diversos setores, articulou um conjunto de incentivos tributários, como exonerações fiscais; incentivos financeiros, com ampliação do crédito para investimento ao setor privado; um amplo projeto de investimento em infraestrutura logística, energética e social, com a participação de bancos públicos e empresas estatais para aumento da capacidade produtiva nacional; e por fim, influenciaria também uma nova estratégia macroeconômica, que seria adequada à nova fase de desenvolvimento brasileiro, pautada em redução de juros e da taxa de câmbio. Na interpretação de Mercadante, o PAC representaria um ambicioso projeto de desenvolvimento das forças produtivas

brasileiras, em várias áreas que o Estado teria deixado de investir a partir da ascensão do neoliberalismo:

Em resumo, o conjunto de investimentos programado para essas áreas prevê a construção, adequação, duplicação e recuperação de 45 mil quilômetros de estradas e 2.518 quilômetros de ferrovias; ampliação e melhoria de 12 portos e 20 aeroportos; geração de mais de 12.386 MW de energia elétrica e construção de 13.826 quilômetros de linhas de transmissão; instalação de quatro novas unidades de refino ou petroquímica; construção de 4.526 quilômetros de gasodutos; e instalação de 46 novas usinas de produção de biodiesel e de 77 usinas de etanol. Adicionalmente, os investimentos em infraestrutura urbana trarão como resultado água e coleta de esgoto para 22,5 milhões de domicílios, infraestrutura hídrica para 23,8 milhões de pessoas, além de garantir a ampliação e conclusão de metrô em quatro cidades (MERCADANTE, 2010, p.182).

Estes programas de incentivos teriam seus méritos políticos também, no sentido de liberar recursos do Estado para o investimento após um longo período de omissão e de contenção fiscal. Tanto o PAC, quanto o PDP, representariam o primeiro grande esforço por parte do Estado de promover um grande projeto de desenvolvimento das forças produtivas. Logicamente, esta estratégia de desenvolvimento apresentaria limites, e como o Estado mantinha ao longo das décadas liberais, pouca ambição no que tange o planejamento e execução de investimentos, o PAC teria transparecido as deficiências do Estado.

Apesar desse crescimento, o investimento da União ainda era baixo no final de 2008, o que evidencia outro problema revelado pelo PAC, qual seja: a baixa da capacidade de formulação e execução de investimento por parte do Estado brasileiro. Mais especificamente, após um longo período de baixo investimento público e forte contenção fiscal, a burocracia federal perdeu agilidade na execução de investimentos, o que por sua vez retardou a efetivação dos projetos do PAC. Além disso, a estrutura de licenciamento, autorização e fiscalização dos investimentos públicos, por parte dos órgãos e agências competentes, também revelou-se ineficiente quando submetida ao aumento do investimento programado pelo PAC. Do lado positivo, desde sua implementação o PAC tem aprimorado a capacidade de investimento do Estado, resultando no aumento gradual dos investimentos públicos (BARBOSA & SOUZA 2010, p.15).

Apesar do otimismo marcante de Aloizio Mercadante e de Barbosa & Souza, podemos observar que estas políticas, consideradas de incentivo à indústria não

foram acompanhadas por uma política macroeconômica pró-indústria. Esta é também a opinião do DIEESE em pleno ano de 2008, a instituição se atentava para a ausência da discussão acerca da macroeconomia ortodoxa, e da falta de resultados concretos do PAC e do PDP:

Ao publicar a PDP, no entanto, alguns aspectos importantes relacionados à economia não foram abordados. As questões mais agudas são a excessiva valorização cambial; a reversão da tendência de baixa das taxas de juros; a retomada do processo de elevação de preços; a preocupante queda dos saldos comerciais que ameaça o equilíbrio externo; a ainda elevada relação dívida/PIB; o perfil pouco confortável da dívida pública; a baixa capacidade de investimento do setor público; a confusa e injusta estrutura tributária e, por fim, a limitada disponibilidade e qualidade da infra-estrutura, tanto no que diz respeito às logísticas de transporte, comunicação, energia, quanto de saúde, saneamento, educação, qualificação profissional etc. Os investimentos no setor de infra-estrutura de logística, a cargo do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), ainda não se efetivaram conforme o planejado. O PAC ainda não se articulou de forma a apresentar resultados concretos e coerentes com as dimensões com as quais foi anunciado. Este fato gera certo ceticismo quando se assiste ao lançamento de mais um programa cujo responsável por sua efetividade é o governo (DIEESE, 2008, p.4).

No caso do câmbio, o problema da sobreapreciação cambial permaneceu. O real acompanhou uma trajetória de apreciação, salvo no fim de 2008 e no primeiro trimestre de 2009, quando o real alcançou índice semelhante a 2006 (ainda assim, o índice da época não representaria necessariamente que o câmbio estaria em uma taxa de equilíbrio industrial). Os autores neste caso, não negam que o câmbio manteve-se apreciado, apesar da política industrial constar sua desvalorização enquanto eixo, e necessitar de condições macroeconômicas diferentes.

Outro problema gerado pelo câmbio apreciado é levado em conta pelos três autores. No caso de Mercadante (2010) este se preocupa com o coeficiente de penetração das importações de produtos industriais, principalmente os de maior composição tecnológica, significaria que a manutenção de uma taxa de câmbio apreciada pode estar corroendo parte da economia.

A apreciação do câmbio tem efeitos positivos – estimula a modernização e expansão da produção e exerce um efeito moderador sobre os preços internos – mas eles não são permanentes. A permanência por longos períodos de taxa de câmbio pode corroer o equilíbrio das contas externas, via redução do saldo

comercial, aumento do déficit na conta de serviços e rendas e endividamento externo corrente.

O atual quadro do setor da economia brasileira – as importações crescendo em uma velocidade duas vezes superior a das exportações (em valor) e quatro vezes maior (em quantum), com a consequente redução do saldo comercial, nas margem já deficitário em 2007 – US\$ 6,4 bilhões), a desaceleração das exportações de manufaturados e por outro lado, o aumento exponencial das remessas de lucros e dividendos e do endividamento privado de curto prazo – segure o esgotamento do atual ciclo de apreciação cambial. Inclusive porque a margem persistente, originada da forte desvalorização ocorrida em 2002 foi, há muito, absorvida (MERCADANTE, 2008, p.310).

Os pontos negativos apresentados não alterariam ainda assim a interpretação de que o Brasil passa por uma transformação na qual resgata-se as concepções desenvolvimentistas através de três eixos: O primeiro foi o fortalecimento das empresas e instituição financeiras públicas, dentre elas o BNDES, que retomaria a estratégia de solidificação das políticas industriais e de investimento produtivo público. O segundo eixo seria a transparência e a maior participação social na formulação de políticas públicas. Por fim, como último eixo, estaria a regulação e intervenção estatal com o objetivo de combater a pobreza e distribuir renda, este seria uma especificidade do tipo de intervencionismo do governo Lula, e a característica principal do “social desenvolvimentismo”.

Além disso, incorpora ao modelo de intervenção, como um terceiro e essencial componente, a regulação do processo de distribuição e renda, ausente em ambos os modelos anteriores, e que expressa o compromisso do Estado com o combate à pobreza e com o esforço de homogeneização social do país. Ou seja, a matriz conceitual que sustenta o novo modelo de intervenção rompe com a visão economicista que tanto no desenvolvimentismo, quanto no neoliberalismo tratavam o social como elemento residual, objeto, quando muito, de ações e programas de caráter assistencialista (MERCADANTE, 2010, p.177).

Já para Barbosa & Souza (2010), o incentivo do Estado para impedir a apreciação cambial já basta para que o governo estivesse se colocando em outro modelo de desenvolvimento, mesmo que o câmbio já estivesse sobreapreciado (na interpretação de outros neodesenvolvimentista keynesianos que serão analisados a seguir):

Além da diferença entre taxas de juro, a apreciação do real também

implica perda patrimonial para o governo, tendo em vista que o valor em reais das reservas internacionais cai junto com a taxa de câmbio. Apesar desses custos, a partir de 2006 o governo brasileiro empreendeu uma política agressiva de aumento nas reservas internacionais para atenuar as pressões pela apreciação do real e, principalmente, para reduzir a vulnerabilidade da economia brasileira em caso de uma crise internacional que resultasse na depreciação do real (BARBOSA & SOUZA, 2010, p.18).

Considerando as posições dos autores apresentados, constata-se que ainda que estes acreditem em premissas diferentes para entender um Estado enquanto “novo-desenvolvimentista”, estes creem que as políticas do governo Lula foram suficientes para afirmar positivamente esta constatação.

Tanto Mercadante quanto Barbosa & Souza ressaltam que inicialmente o governo Lula pouco fez para transformar a macroeconomia brasileira, por conta das pressões externas, com ameaça de fuga de capitais, e pressões políticas contrárias ao PT. As coerções por parte do mercado teriam reflexos políticos no Partido dos Trabalhadores – levando este a firmar um compromisso com o FMI e com a ortodoxia convencional através da “Carta ao Povo Brasileiro” –; reflexos econômicos – produzindo um ajuste fiscal “necessário” e levando o país a uma “recessão técnica” (MERCADANTE, 2010; BARBOSA & SOUZA, 2010; BARBOSA, 2013).

Diminuídas as incertezas e os “perigos” do governo petista, Mercadante (2008, 2010), defende que a atuação ativa do Estado e a apresentação de resultados positivos acerca das políticas sociais e de transferência de renda foram extremamente importantes e os principais agentes da ruptura que haveria com o liberalismo. Esta seria a característica principal do desenvolvimentismo, o “crescimento com justiça social”. Entretanto, não deixa de negar que alguns índices macroeconômicos não marcariam a tradição desenvolvimentista, pelo contrário, necessitariam ser repensados, e no caso do câmbio apreciado, estaria a longo prazo comprometendo o modelo de desenvolvimento, tendo sua capacidade de gerar poder de compra esgotado, e podendo levar a longo prazo ao aumento das importações e à desindustrialização. Este autor se colocaria enquanto otimista, tendo em vista que os preocupantes fenômenos já estariam acontecendo (como veremos a seguir).

Já Nelson Barbosa & José Antonio Pereira de Souza, acreditam que desde o início o governo Lula estaria se articulando para fazer a ruptura com o neoliberalismo, e esta ruptura tomaria uma forma mais clara a partir de 2005. Não

fazendo comparações com países do mesmo porte do Brasil, o aumento do investimento público, a pequena queda na taxa de juros e no câmbio foram suficientes para caracterizar o governo Lula enquanto desenvolvimentista, mesmo que os problemas fruto da macroeconomia liberal permaneçam. Esta ruptura ocorreu então porque o Estado deixou de ser coadjuvante para se tornar protagonista da política econômica brasileira. O fato de existir incentivos fiscais, investimentos públicos e políticas sociais, mesmo que singelos, já é suficiente para que o Estado se caracterize enquanto desenvolvimentista desde que as políticas sejam ratificadas pelo crescimento econômico (BARBOSA & SOUZA, 2010; BARBOSA, 2013).

Outro fator importante para considerar uma possível ascensão de uma política desenvolvimentista, para este setor, são os reflexos da política social no campo das classes sociais. Neste caso, existem dois estudos que enfatizam estas transformações a partir da política do governo Lula. O que mais entra em acordo com a frente social-desenvolvimentista, é a tese do Lulismo e ascensão do subproletariado, produzido por André Singer.

Em sua tese, as políticas sociais do governo Lula têm como principal resultado a melhoria nas condições de vida de uma fração do proletariado, que fez o setor mais pobre do Brasil ter ascensão, quase imediata a bens de consumo, através das políticas sociais focalizadas e aumento de direitos sociais. Para o social-desenvolvimentismo, a grande contribuição do governo Lula seria justamente as mudanças sociais que ocorreram na época, portanto entraria em consonância com a tese do lulismo, haja vista que as duas partem de áreas diferentes para defender a mesma posição, de que a grande ruptura do governo Lula está na transformação da realidade social dos setores mais precarizados da classe trabalhadora.

2. O Lulismo e a Ascensão do Subproletariado

Singer inicia em sua tese de livre-docência “Os sentidos do Lulismo, Reforma Gradual e Pacto Conservador”, uma tentativa de interpretar o fenômeno que foi atribuído à ascensão e sucesso da gestão de Lula a partir de 2003. Contudo, analisar sua gestão é uma tarefa de grande dificuldade por conta da enorme contradição e ambiguidade que são características do que ele intitula como Lulismo.

Na aparência, tendo vencido a eleição de 2002, envolto ainda por restos da aura do movimento operário dos anos 1980, o ex-metalúrgico apenas manteve a ordem neoliberal estabelecida nos mandatos de Collor e FHC. Decidido a evitar o confronto com o capital, Lula adotou política macroeconômica conservadora (SINGER, 2012, p.10).

Inicialmente, no seu primeiro ano de gestão, esta opção trouxe a índices econômicos e sociais ruins, o desemprego aumentou, o crescimento desacelerou e a renda média do trabalhador sofreu queda, em um momento de crescimento das instituições financeiras (SINGER, 2012).

Não obstante, passadas suas gestões, era visível que o Brasil apresentava índices econômicos relativamente melhores. André Singer ressaltava a queda de juros para 10,75%, redução no superávit primário para 2,8% (permanecendo índices altos), um aumento de 50% no salário mínimo (além dos reajustes inflacionários) entre 2003-2010 e um aumento nas políticas sociais para setores de baixa renda (SINGER, 2012).

Estes índices positivos são o que levam o autor a se questionar se o Brasil estaria em outra etapa de desenvolvimento. A hipótese de André Singer é que, com a conjuntura internacional favorável, o presidente Lula adota uma política de redução da miséria e ampliação (ou “reativação”) do mercado interno “sem confronto com o capital” (Singer, 2012, p.13).

Os motivos pelos quais isto ocorreu somente em 2006 seriam:

[...] em função das opções governamentais tomadas no primeiro mandato de Lula, a classe média se afasta e continentes pobres ocupam seu lugar. Isso quer dizer que, embora o processo de mudança tenha começado em 2002, a eleição decisiva do ponto de vista das classes, na qual o subproletariado adere em bloco a Lula e a classe média ao PSDB, é a de 2006 (SINGER, 2012, p.14).

Este possível realinhamento teria como agenda a redução da pobreza, o que fez de 2006 o ano em que estabelece-se uma polarização política mais radical entre ricos e pobres. Deste conflito, Luiz Inácio Lula da Silva emerge como uma liderança para o subproletariado. O conflito também teria características regionais, tendo em vista que ocorreu uma ampliação do poder de compra principalmente nas regiões Norte e Nordeste do país. Em contrapartida, sobretudo nas regiões Sul e Sudeste

ocorre a formação do “antilulismo”, que se estrutura com mais força na classe média e principalmente a partir da crise do mensalão em 2005. Fenômeno este que é previsível, haja vista que o Norte e Nordeste representariam a periferia do país, enquanto o Sul e Sudeste seriam o centro econômico.

Vinculado a esta discussão surge a categoria de subproletariado, um setor historicamente grande da população brasileira, que se torna crescente principalmente pós-1980, visto que o mercado interno nunca teve sua consolidação, impossibilitando um desenvolvimento autônomo para o país. Ao invés disso, teríamos uma sobrepopulação superempobrecida que veria, após a era Vargas, a parcela rica da população absorvendo as benesses da industrialização, enquanto sua própria renda permanecia estagnada (SINGER, 2012).

A singularidade das classes no Brasil consiste no peso do subproletariado, cuja origem se deve procurar na escravidão, que ao longo do século XX não consegue incorporar-se à condição de proletária, reproduzindo massa miserável permanente e regionalmente concentrada. O Norte e Nordeste têm índices de pobreza bem maiores que os do Sul e do Sudeste. O populoso Nordeste, em particular, é o principal irradiador de imigrantes para as regiões mais prósperas. Por isso, entendo que, ao tocar na questão das misérias, dinamizando, sobretudo, a economia nordestina, o lulismo mexe com a nossa ‘questão setentrional’: o estranho arranjo político em que os excluídos sustentavam a exclusão. (SINGER, 2012 pp.20-21)

É desta conjuntura nacional que parte Lula. Já a conjuntura internacional, se mostrava favorável ao crescimento econômico do país, viabilizando a proposta de adoção de um caminho “intermediário” ao “antigo” neoliberalismo, marcado por um Estado que “ajudava os pobres”, porém nunca confrontando a ordem, sendo este o fator primordial que explica a lenta transformação da realidade brasileira se comparado a outros momentos da história.

O fato de a transformação ser lenta não exclui a possibilidade de o lulismo ter efetivamente separado os eleitores de camada baixa dos setores médios.

Assim, na interpretação de Singer, o fortalecimento da polarização PT e PSDB se assemelha a polarização dos anos 50 entre PTB e a UDN, salvo que atualmente os partidos evitam a radicalização desta polarização. Considerando que, em relação ao PT, houve um apoio amplo não em uma classe social, mas nos “excluídos” (SINGER, 2012).

É mister, portanto, reconhecer que o conflito de classe está condicionado no Brasil pela existência de uma vasta fração de classe que luta por ascender ao mundo do trabalho formal em regime capitalista, com todos os defeitos que ele possui, tendo estado historicamente dele excluída (SINGER, 2012, p.44).

A condição de aliança do subproletariado com a burguesia concedia um poder de opressão ainda maior sobre a classe trabalhadora. Não obstante, era possível que essa “supremacia” da burguesia fosse rompida caso o subproletariado fosse atraído para uma frente com a classe trabalhadora. Para Singer, o presidente Lula não colaborou para a constituição dessa frente, por outro lado, neste período ocorreu o afastamento do subproletariado e da burguesia. Apesar deste afastamento, a radicalização do conflito entre burguesia e proletariado não ocorreu, uma vez que o PT se negou a fazer o que era esperado: uma intensa reforma política e social. Ao invés disto, optou por um reformismo fraco, “lento e desmobilizador”.

Podemos então dizer, que o lulismo seria:

[...] representação de uma fração de classe que, embora majoritária, não conseguiu construir desde baixo as próprias formas de organização. Por isso, só podia aparecer na política *depois* da chegada de Lula ao poder. A combinação de elementos que empolga o subproletariado é a expectativa de um Estado suficientemente forte para diminuir a desigualdade sem ameaça à ordem estabelecida (SINGER, 2012, p.52).

Foram justamente os eleitores de baixíssima renda que depositaram seus votos em Lula nas eleições de 2006, enquanto os setores mais ricos apoiavam o PSDB, e os eleitores que recebiam de dois a cinco salários mínimos de renda familiar mensal estavam divididos entre Lula e Alckmin. Diferente das eleições de 2002, o Brasil estava dividido entre os estratos sociais, algo que só acontecera, desde a redemocratização, no segundo turno das eleições de 1989. A diferença, naquela época, é que Collor atraiu os votos dos setores de baixa renda, dado que parte substancial deste setor se colocara enquanto “direita” no espectro político e resistiam a Lula, grande liderança representativa nas greves operárias.

Na ascensão de Fernando Henrique Cardoso (FHC) à presidência não foi diferente. Lula atraía poucos votos dos setores mais pobres, que auxiliaram na

eleição de FHC, por ter sido considerado o homem que enfrentou a crise inflacionária, enquanto Lula teria como sua base de apoio os eleitores de um maior nível de escolaridade residentes nos centros urbanos e industriais do Sul e Sudeste do país (SINGER, 2012).

Só em 2002, Lula conseguiu atingir parcialmente o estrato social do qual ele queria se aproximar, para isto associou-se a um partido de centro-direita, anunciou um vice que compunha o grande empresariado, assinou uma carta-compromisso e se auto intitulava “lulinha paz e amor”, o que decepcionou parte de seus eleitores tradicionais, mas atraiu novos eleitores.

A vitória de Lula fez os setores mais pobres, principalmente da região Norte e Nordeste, terem acesso a um inédito padrão de consumo com a criação e ampliação do Programa Bolsa-família e do salário mínimo, que aumentava o poder de compra dos trabalhadores de todo o Brasil. Igualmente, em 2004 foi criado o recurso do crédito consignado incentivando o desenvolvimento produtivo da agricultura familiar, especialmente na região Nordeste (SINGER, 2012).

Além destes, foram criados durante esta gestão outros programas sociais focalizados como o *Luz para Todos*, ademais a “regularização das propriedades quilombolas, a construção de cisternas no semiárido e etc... favoreceu o setor de baixíssima renda” (SINGER, 2012, p.68). Criando condições para que os beneficiários destes programas optassem por Lula nas eleições seguintes.

Para Singer:

Em resumo, o tripé formado pelo Bolsa família, pelo salário mínimo e pela expansão de crédito, somado aos referidos programas específicos, e com o pano de fundo da diminuição de preços da cesta básica, resultou em diminuição da pobreza a partir de 2004, quando a economia voltou a crescer e o emprego a aumentar (SINGER, 2012, p.68).

André Singer questiona as Teses de Francisco de Oliveira¹⁰, em que Lula em 2006 representaria uma liderança que despolitizaria a questão da pobreza e desigualdade, não se propondo a romper com o modelo superexplorador vigente. Para Oliveira, optar por Lula não representaria uma opção ideológica, mas uma “desideologização”, um voto por identificação com a origem humilde do candidato. Outras teses que vão ao mesmo sentido são citadas por Singer, como a de Fábio

¹⁰ Oliveira, Francisco de. "Hegemonia às avessas". *Piauí*, nº 7, jan. 2007.

Reis (2008) e Carreirão (2007). Nestes casos, o PT não se assemelharia ao PTB que polarizava com a UDN, se assemelhando mais ao MDB da década de 70 “tanto na falta de conteúdo quanto na capacidade de reter a lealdade popular” (SINGER, 2012, p.73).

Não é possível avaliar as supracitadas teses com exatidão, visto que em 2006 apesar de Lula ter ampla maioria dos votos oriundos das regiões Norte e Nordeste, a votação da bancada petista não acompanhou este movimento. Singer explica este fenômeno como fruto da recente criação do lulismo:

[...] a desconexão temporária entre as bases do lulismo e as do petismo em 2006 foi o sinal de que havia entrado em cena uma força nova, constituída por Lula à frente de uma fração de classe antes caudatária dos partidos da ordem. Mais que um efeito geral de desideologização e despolitização, portanto, a que estava em curso era a emergência de outra orientação ideológica, que antes não se encontrava no tabuleiro político. O lulismo, ao executar o programa de combate à pobreza dentro da ordem, confeccionou via ideologia própria, com união de bandeiras que não pareciam combinar (SINGER, 2012, p.74).

Dentre estas bandeiras, estaria a aplicação do modelo macroeconômico herdado do governo FHC, que permaneceu presente no governo Lula. O objetivo da permanência do modelo macroeconômico neoliberal seria a manutenção da ordem para impedir uma reação do capital. A possível reação traria instabilidade econômica e poderia afetar os setores excluídos da sociedade.

André Singer acrescenta:

Não tenho elementos para julgar se a correlação de forças permitiria arriscar outra via, implicando algum modo de confronto com o capital. O fato é que o governo optou por conter a subida dos preços pelo caminho ortodoxo, aprofundando as receitas neoliberais, com a combinação de corte no gasto público e aumento de juros (SINGER, 2012, p.76).

O que fica claro é que, apesar da macroeconomia neoliberal, Lula tentou promover o mercado interno focalizando nos setores mais pobres, realizando um “programa de classe (ou fração de classe, para ser exato)” (SINGER, 2012, p.76), sendo esta fração o subproletariado.

O subproletariado foi o beneficiário principal das políticas do lulismo, porque necessitava de alguém “do alto” para receber e refletir suas aspirações. Mas deve-se ficar claro que esta fração de classe representa grande parte do país, não só do

Norte e Nordeste, mas também dos grandes centros urbanos que, além de já terem em sua composição um subproletariado, acabam por receber mais membros dessa fração que imigram em busca de melhores condições de vida.

Por outro lado, enquanto Lula encontra uma “via de acesso” ao subproletariado, também manteve a estabilidade macroeconômica do país. Tendo em vista que esta seria justamente a principal bandeira da direita brasileira, a mesma se via enfraquecida, enquanto na eleição de 2006, Lula recebeu votos tanto da direita popular, quanto da esquerda.

Lula teria então, com sua base sendo o subproletariado, uma relativa autonomia. Para Singer, “Com ela, Lula cria uma ponte de fuga para a Luta de classes, que passa, sobretudo, no segundo mandato, a ser arbitrado desde cima, ao sabor da correlação de forças.” (SINGER, 2012, p.82). O autor compara a autonomia que Lula teria, com o poder que Luis Bonaparte recebera a partir da adesão do campesinato.

É difícil então, compreender as posições ideológicas do petismo, e sua transição, dentro do campo científico. Singer visualiza quatro “macro-orientações” (I) a moderação do discurso, o que desloca o PT de qualquer proposta revolucionária; (II) o PT passaria a se dispor a qualquer aliança para permanecer no poder, abrindo mão de seu viés ideológico; (III) o desligamento de sua relação com os movimentos sociais; (IV) e o fortalecimento de uma organização interna, com uma cúpula personalizada.

Parte destas transformações, de acordo com Singer, tem como principal motivo a conjuntura nacional e internacional que passa a avançar valores capitalistas com a consolidação do regime neoliberal no Brasil, a crise do movimento sindical e a queda do muro de Berlim. Dada à conjuntura desfavorável, o PT propõe inserir-se no plano institucional, buscando alianças e tendo que fazer algumas concessões. Acrescenta:

Pode-se dizer, talvez, que os anos 1990 representaram a passagem de um partido de tipo ideológico, cujo anseio por votos se subordina ao caráter doutrinário da campanha, para um partido responsável, que busca maximizar votos, mas não alterar o seu programa com vistas a isso (SINGER, 2012, p.94).

A participação do PT no Fórum Social Mundial em 2001 e a Carta ao Povo Brasileiro de 2002, são exemplos que demonstram que o PT teria “duas almas”.

Quando o PT passa a pregar pela “responsabilidade fiscal” e com os “sólidos fundamentos da macroeconomia”¹¹, observa-se que seus traços anticapitalistas e radicais são, no mínimo, “suspensos”, podendo ser esta uma tática que facilitasse a transição, visto que, impediria o desastre da fuga de capitais que poderia ocorrer se o PT tomasse uma postura mais radical. Consequentemente, as diretrizes macroeconômicas neoliberais permaneceram na gestão Lula e na Eleição de Dilma, praticamente inalterados.

A política de alianças do PT demonstrava a mesma coisa, com o vice-presidente José Alencar (PL) e os diversos acordos com partidos de centro-direita (PTB, PP, PMDB). Estas mudanças juntas à reforma na Previdência causaram um conflito com uma pequena fração de parlamentares do PT, que foram expulsos. No entanto, a maioria dos petistas não se incomodava com a nova política.

Independentemente das contradições o eleitorado do PT não só muda sua composição com o tempo, como também cresce a ponto de tornar o PT um dos grandes partidos do país. O partido, que no fim dos anos 80 e na década de 90 tinha como importante setor do eleitorado o estrato social de maior nível de escolaridade, com o tempo começa a se inserir no setor mais pobre apesar desse crescimento ser menor (em 2002) do que nas faixas de rendas maiores, mas em geral, os adeptos ao PT cresceram em todas as faixas sociais (SINGER, 2012).

No entanto, antes que essa transição do PT “de maior escolaridade” para o PT “de baixa renda” estivesse completo, a crise do mensalão em 2005 afasta um amplo setor de simpatizantes do partido. O que André Singer observa é que apesar de afetar o crescimento do partido, não afetou todas as camadas sociais. Para Singer, “pode-se dizer que o PT perdeu apelo em todas as faixas de renda menos na mais baixa, e, *quanto mais alto o padrão econômico, mais forte a queda*” (SINGER, 2012, p.109).

O autor acrescenta:

Somados os movimentos de afluxo popular em 2002 e afastamento da classe média em 2005, eles estabelecem imagem oposta daquela que vigorou nas primeiras duas décadas de existência do PT a partir de 2006, a curva de sustentação do partido deixa de subir com a renda. Em outras palavras, o deslocamento de classe que

¹¹ Entendendo “responsabilidade fiscal” e “sólidos fundamentos da macroeconomia” enquanto a manutenção dos fundamentos da macroeconomia ortodoxa, dentre eles a produção de superávits fiscais primários e combate a inflação.

caracteriza o lulismo se transfere para o PT, passa a haver predomínio dos de baixa renda na sua base, sendo que antes era o contrário (SINGER, 2012, p.110).

Dois setores apoiaram o PT “novo”, os setores internos do PT, que em 2002 decidiram por comprometer-se com as exigências do capital (que André Singer chama de “alma Anhembi”, pois foi uma deliberação do diretório petista reunido no centro de convenções Anhembi em São Paulo) e o outro setor a fração do subproletariado que se aproximava do PT, apesar de mais lentamente do que se aproximava de Lula.

Mesmo com a “alma Anhembi”, o PT manteve em seus congressos teses de caráter socialista, e este “ethos” se relaciona com a nova alma petista, e está presente no Executivo Federal. A busca ao pleno emprego, os diversos avanços sociais, o incentivo a economia solidária, principalmente no campo, e o dialogo com a comunidade LGBT, na interpretação de André Singer sinaliza o compromisso do partido em por em prática a constituição de 1988, gerando uma “síntese contraditória no partido”.

A convivência das duas almas do PT leva ao paradoxo. O partido defende, simultaneamente, reformas estruturais profundas e a estabilidade econômica; propriedade social dos meios de produção e respeito aos contratos que garantem os direitos do capital; um postulado genérico anticapitalista e o apoio às grandes empresas capitalistas; ‘ a formação de uma cultura socialista de massas’ e acordos com partidos de direita (SINGER, 2012, p.124).

O compromisso com o desenvolvimento social é talvez a característica crucial para o autor, seria ela aliada a distribuição de renda, o que no segundo mandato fortaleceria um “sonho rooseveltiano” de intervenção estatal para aumento da qualidade de vida da população.

Os programas sociais, dentre eles o Bolsa Família, aliados à criação e ampliação do emprego formal, viabilizaram uma queda na pobreza nacional na interpretação do autor, “[...] a dedução é que estamos diante de um duplo movimento: a passagem de indivíduos da classe E para a classe D, e de outros da classe D para a classe C” (SINGER, 2012, p.136).

O ritmo de crescimento na renda dos pobres se dá em uma grande velocidade, contudo o índice de Gini brasileiro, que é responsável por medir o grau de desigualdade social, teve uma baixa queda de 2003 à 2008, (5% de acordo com

o Ipeadata). Isso representaria que o setor mais rico da sociedade vem também tendo seu crescimento econômico.

Os dados indicam que o lulismo pode produzir a erradicação da pobreza monetária absoluta num 'certo espaço de alguns anos', mas não uma sociedade em que o padrão de vida seja 'reconhecidamente similar' no mesmo período. Os ricos continuarão a ser muito ricos, e muitos brasileiros continuarão a ser pobres (SINGER, 2012, p.143).

Ocorre, portanto, o declínio rápido da pobreza sem ter um grande reflexo na desigualdade, isto constitui o que André Singer chama de “economia política do lulismo”. Esta utilizou de sua “margem de manobra” para adotar políticas progressistas, principalmente para com o subproletariado em um modelo macroeconômico neoliberal. Porém, conforme sua margem de manobra muda, a hierarquia de prioridades do governo Lula também sofre transformações, o que dá condições para que dividamos seu governo em três fases distintas. A primeira fase de 2003 à 2005, iniciou com contenção de despesas públicas, elevação de juros e um pífio aumento do salário mínimo, as políticas neoliberais sinalizavam para a burguesia que o compromisso de estabilidade financeira seria cumprido. Por outro lado, iniciavam as políticas de distribuição de renda e de crédito consignado que combateu a pobreza utilizando-se de poucos recursos da União. Apesar de sua gestão manter o PIB estagnado em 2003, em 2004 atingiu um importante crescimento de 5,7%, e em 2005 ocorreu um aumento do salário mínimo 8,2% acima da inflação. O *boom* das *commodities* e a expansão do mercado mundial foram fatores que favoreceram o Brasil.

A segunda fase vem com a ascensão de Guido Mantega à frente do Ministério da Fazenda “favorecendo a química com menos neoliberalismo e mais neodesenvolvimentismo que iria, depois, caracterizar o segundo mandato” (SINGER, 2012, p.146).

Este período seria marcado pela flexibilização dos gastos públicos e redução dos juros. Aumentaram as vagas de emprego formal, 40% a mais no segundo mandato do que no primeiro, chegando ao índice de 6,8% de desempregados em 2008. Para Singer, a principal política da segunda fase do governo Lula seria a valorização do salário mínimo, chegando a 13% de aumento real em 2006. Outro dado importante foi o lançamento do Projeto de Aceleração ao Crescimento (PAC) em 2007, que retoma o papel protagonista do Estado no desenvolvimento da

estrutura nacional. Considerando o baixo patamar que tínhamos de montante de orçamento destinado a investimentos, que de 0,4% do PIB em 2003, foi para 0,7% entre 2006-2008, fica a questão: como ampliar o investimento sem prejudicar o superávit primário?

A explicação está em que o aumento da atividade econômica ajudou a financiar os gastos do Estado, sem necessidade de diminuir mais fortemente o superávit primário. Traduzindo: o capital financeiro pôde ser atendido numa conjuntura de crescimento mais alto, mesmo com o incremento do gasto público, uma vez que a receita aumentou. Em suma, acelerou-se o ritmo de expansão do PIB no segundo mandato— 6,1% em 2007, 5,1% em 2008 e 7,5% em 2010 (em 2009 a economia retrocedeu 0,6% em função da crise bancária internacional) —, acompanhando a ativação do emprego e do mercado interno (SINGER, 2012, p.150).

O último período, para o autor, seriam os últimos anos, iniciado a partir da crise econômica internacional ao fim de 2008, quando, para se tentar impedir que a crise causasse choques no país, opta-se por fortalecer o mercado interno com apoio dos bancos públicos, aplicar desonerações fiscais para a iniciativa privada e incentivar a construção civil e o acesso à moradia com o Programa Minha Casa Minha Vida, símbolo da última fase do governo Lula.

Estas políticas no fim do governo Lula aliviaram a burguesia, ao mesmo tempo em que melhoravam a condição de vida do subproletariado em uma conjuntura de crise global. O resultado foi o sucesso da gestão petista:

[...] à medida que a expansão do mercado interno, a partir de 2007, trazia um aumento da expansão do emprego, os índices de aprovação do governo se elevaram ao patamar de 70% de onde não voltaram a cair substancialmente. O sucesso do segundo mandato de Lula, que terminou com apoio inédito desde a redemocratização, está relacionado ao fato de que, após um período de prolongada estagnação ou surtos de crescimentos breves (Plano Cruzado, Plano Real), por mais de duas décadas, o Brasil tenha experimentado um quadriênio de aceleração do crescimento (repita-se 4,5% ao ano em média) e redução de pobreza por meio do aumento expressivo do emprego e da renda (SINGER, 2012, p.154).

Foram, no entanto, assumidos riscos para que Lula pudesse agradar a tantas frações da sociedade. A indústria brasileira sofreu com a alta do câmbio para que fosse acessível o consumo de produtos importados à classe média e barateada a cesta básica ao setor mais pobre. O rentismo também ganhou com a valorização do

câmbio, mas fortaleceu um modelo de exportação de produtos primários no Brasil, inviável a longo prazo.

Como a proposta do lulismo não é resolver as contradições, mas administrar seus efeitos, o setor produtivo ganhou com as desonerações na construção civil e no setor automobilístico. Concomitantemente uma fração do subproletariado ascende ao proletariado, enquanto a outra parte tem sua precarização diminuída graças as políticas sociais. Sendo assim, Lula conseguiu distribuir renda, apesar de gerar superávits primários e grandes lucros ao rentismo, a alta no preço internacional de commodities o ajudou a quitar a dívida com o FMI em 2005, com o saldo positivo na Balança comercial, e no momento da crise o mercado interno estava relativamente ativado graças ao pontapé dos programas sociais aquecendo a economia e, principalmente, diminuindo a desigualdade ainda que continue expressiva.

À vista disto, para Singer não é possível interpretar o governo Lula como um neoliberalismo “pleno” ou “completo”, dado o fato de que um dos traços do neoliberalismo é aprofundar a desigualdade, enquanto o governo Lula implementou um projeto de combate a pobreza e diminuição da desigualdade. Nas palavras de Singer:

O projeto de combate à pobreza acabou por se firmar sobre quatro pilares: transferência de renda para os mais pobres, ampliação do crédito, valorização do salário mínimo, tudo isso resultando em aumento do emprego formal. Se discernirmos com isenção, perceberemos que são, de forma atenuada, as mesmas propostas reformistas do ‘reformismo forte’, porém, em versão homeopática, diluídas em alta dose de excipiente, para não causar confronto (SINGER, 2012, p.189).

Outras medidas necessárias, como tributação das grandes riquezas, rever as privatizações, acabar com os latifúndios e abandonar o tripé-macroeconômico que privilegia o sistema financeiro e a manutenção da dívida pública, não foram tocadas pelo PT, isto porque o lulismo, apesar de apresentar pautas do reformismo forte, não se propõe ao conflito, enquadrando-se como um reformismo fraco que apresentou bons índices de queda na desigualdade, mas partindo de um patamar muito alto, sendo necessária a continuidade destas políticas por décadas para o alcance de um patamar de igualdade aceitável.

[...] o que estamos vendo, portanto, é um ciclo reformista de redução

da pobreza e da desigualdade, porém um ciclo lento, levando-se em consideração que a pobreza e a desigualdade eram e continuam sendo imensas no Brasil. Isso explica o aspecto ideológico do imaginário New Deal que se instalou no país, pois não está no horizonte real do reformismo fraco produzir, num 'curto espaço de alguns anos', um padrão de vida geral, decente e similar (SINGER, 2012, p.195).

Por outro lado, Singer (2012), no que tange à questão da precarização do trabalho, crê que o PT contornou os conflitos da relação capital/trabalho “congelando a situação” enquanto o reformismo fraco serviu como “pedras leves” nas pás deste moinho, contendo a terceirização e a flexibilização dos contratos, com emprego formal. Não nega, porém, que os 10,5 milhões de postos de trabalho criados no governo Lula são de condições precárias.

Em suma, o reformismo fraco fomenta ciclo de acumulação no interior de um capitalismo já relativamente desregulamentado, sem reverter a precarização, mas aumentando o número de trabalhadores cobertos pelos direitos trabalhistas ainda existentes e permitindo que estes se auto-organizem para amplia-los (SINGER, 2012, p.199).

O reformismo tem reflexos mais evidentes nas regiões mais pobres, mas é claramente fraco, uma vez que aparenta não ser capaz de levar a sociedade a um patamar de igualdade, ainda que na concepção de Singer tampouco seja neoliberal, pois abre um processo de transformação para outro sentido.

3. Ascensão da Burguesia Interna.

A interpretação de Armando Boito Júnior (2007; 2013) destoa da de André Singer. Isto porque para Boito Júnior, não é possível afirmar que Lula seria responsável por aplicar um programa que favorecesse o subproletariado, incorporando então o “programa do subproletariado”:

Se os setores populares heterogêneos que ele considera poder agrupar sob essa noção caracterizam-se, justamente, por “não terem condições de participar da luta de classes”, como é que se pode afirmar que eles têm um “programa”? Quando dizemos que um setor ou classe social está desorganizado isso significa, exatamente, que esse setor ou classe não possui programa político próprio para intervir na conjuntura. A massa pauperizada e desorganizada que apoia eleitoralmente as candidaturas petistas o faz, é certo, perseguindo determinadas aspirações, mas estas são difusas, não

articuladas de maneira clara e consciente como o seriam em um programa, e, de resto, tem cabido aos governos petistas justamente organizar essas aspirações difusas num programa como o de transferência de rendas (BOITO JÚNIOR, 2013, p.173).

Distinguindo-se de Singer, para o autor é possível demonstrar que as políticas petistas serviram à outra fração de classe, sendo esta a burguesia interna, que diferentemente do subproletariado, teria um sólido programa.

Para compreender as aspirações da burguesia interna, é necessário anteriormente entender as origens e o significado, e como a burguesia interna se relacionaria com as demais frações da classe burguesa.

Estruturando as relações de classe, Boito Júnior utiliza alguns conceitos do marxista grego Nicos Poulantzas, como “bloco no poder”, utilizado para se pensar as classes sociais enquanto heterogêneas, onde se encontram diversas frações desta classe nas suas relações com o Estado. (POULANTZAS 1978; BOITO JÚNIOR, 2007). Entende-se frações de classe, como setores de cada classe social, que apesar de terem semelhanças na posição que ocupam na reprodução do capital, tem alguns anseios divergentes, não podendo ser homogeneizados.

No caso da burguesia, existem diversas frações, que disputam a hegemonia no bloco no poder. Dependendo dos setores que forem hegemônicos, o Estado pode adotar políticas econômicas diferentes, privilegiando um setor sob o outro (POULANTZAS 1978). Dentre as frações que compõe a burguesia, estaria a burguesia compradora (ou associada), uma fração que seria “um braço local” da burguesia internacional e que teria aliança com o imperialismo; a burguesia nacional, que seria essencialmente anti-imperialista e favorável ao desenvolvimento nacional e autônomo, rompendo com a condição de nação dependente; e a burguesia interna, que ocuparia uma posição intermediária, esta não criaria uma ruptura com o imperialismo, pelo contrário, se associaria com ele e com a burguesia compradora de forma subalterna, em alguns momentos cumprindo o papel de sub-imperialista (BOITO JÚNIOR, 2007).

Nos países dependentes, essa burguesia ocuparia, na análise de Poulantzas, uma posição intermediária entre a antiga burguesia nacional, passível de adotar práticas anti-imperialistas, e a velha burguesia compradora, mera extensão do imperialismo no interior desses países. A burguesia interna ocuparia então, uma posição intermediária entre dois extremos, entre a burguesia nacional e a burguesia compradora – teria base de acumulação própria e poderia

buscar, ao mesmo tempo, associar-se ao capital imperialista e limitar a sua expansão no interior do país (BOITO JÚNIOR & GALVÃO, 2012, p.67-68).

Neste caso, podemos afirmar que para Boito Júnior o governo Lula trouxe a ascensão da burguesia interna para o bloco no poder, não que anteriormente o bloco estaria composto somente pela burguesia compradora, em uma dominação com base principal em seus setores financeiros. A burguesia interna como as demais frações de sua classe social, tem integrado o bloco no poder, contudo, a partir do governo Lula, sua posição dentro deste bloco teria melhorado.

Um dos fatores que comprova a melhoria na posição da burguesia interna seria o saldo positivo na balança comercial do Brasil, fenômeno que torna-se comum a partir do governo Lula.

Essa mudança aparece principalmente na política de exportação, que tem propiciado saldos positivos crescentes na balança comercial do país. Note-se que se tratou de um deslocamento no interior do grande capital, com o grupo das pequenas e médias empresas permanecendo na mesma posição subordinada que já ocupava ao longo da década de 1990 (BOITO JÚNIOR, 2006 p.238).

Outro fator relevante na política externa é que o Brasil abandona a posição “tímida” e passiva nas relações comerciais, partindo para uma política externa e protagonismo brasileiro, com intuito de fortalecer as relações Sul-Sul e explorar mercados pouco desenvolvidos, ao invés de estar somente estabelecendo relações comerciais subordinadas com os países desenvolvidos. Auxiliando na produtividade, o governo Lula também aumentou o financiamento público ao desenvolvimento de forças produtivas através do BNDES.

Na década de 2000, a burguesia interna abandonou aquela posição defensiva, acomodando-se ao modelo neoliberal, abriu mão do protecionismo herdado do velho desenvolvimentismo e partiu para a conquista dos mercados vizinhos que também tinham sido abertos. O Estado brasileiro no período Lula adotou, em consonância com essa postura da grande burguesia interna, uma política externa focada nos países do Hemisfério Sul e uma agressiva política de financiamento, através do BNDES, ambas voltadas para promover as empresas e os investimentos brasileiros no exterior (BOITO JÚNIOR & GALVÃO 2012, p.70-71).

Ao mesmo tempo em que Boito Júnior e Andrea Galvão falam em

“acomodação” ao neoliberalismo, os autores também afirmam que o governo Lula efetuou uma transição no modelo brasileiro para o neodesenvolvimentismo. Isto porque haveria uma interpretação diferente no que tange o conceito de “neodesenvolvimentismo”. Neste caso, o neodesenvolvimentismo significaria “o desenvolvimento possível dentro do modelo capitalista neoliberal periférico” (BOITO JÚNIOR & GALVÃO 2012, p.69).

Assim sendo, os autores não afirmam que ocorreu uma ruptura com o modelo neoliberal, mas, neste caso, foi encontrado uma forma de flexibilizar as consequências do neoliberalismo no país. O neodesenvolvimentismo não ofereceria então o grau de crescimento econômico e autonomia semelhante ao do desenvolvimentismo clássico (1930-1980), isto porque, os pressupostos macroeconômicos e as prioridades do Estado permaneceriam pautados na ideologia neoliberal, a partir do tripé macroeconômico, abre-se mão, portanto dos princípios do nacional desenvolvimentismo (desenvolvimento nacional autônomo; protagonismo do Estado para desenvolvimento das forças produtivas através da substituição de importações; e consolidação do mercado interno).

Como foi apresentado nas teses de Singer, não quer dizer que na gestão Lula não tenham se manifestado traços semelhantes ao nacional-desenvolvimentismo, como melhoria no mercado interno, investimento nas forças produtivas por parte do Estado e até uma política externa mais ativa, contudo, estes traços não são as prioridades, nem marcam a consolidação de uma nova estrutura econômica, sendo então, meramente ocorrências fruto do “desenvolvimento possível”.

Boito Júnior e Andrea Galvão destacam algumas características diferenciais do neodesenvolvimentismo para o nacional-desenvolvimentismo. A primeira seriam os índices modestos de crescimento do neodesenvolvimentismo comparado ao modelo anterior, isto porque o neodesenvolvimentismo teria como limitação a acumulação financeira, que pressiona as contas públicas para a manutenção do superávit primário e rolagem da dívida pública, inibindo o investimento.

A segunda característica é que apesar dos investimentos por parte do Estado na estrutura produtiva nacional, (através do BNDES, PAC e PDP, por exemplo) este permanece passivo frente à especialização regressiva, assim sendo, os setores beneficiados pelo neodesenvolvimentismo seriam setores agrícolas e indústria de baixa densidade tecnológica, enquanto os setores de maior valor agregado sofreriam um processo de retração da participação no PIB. O

neodesenvolvimentismo reafirmaria então a condição de dependência e subordinação na divisão internacional do trabalho, independente da postura ativa que o Brasil tomasse frente a seus acordos internacionais, isto porque a composição do leque de exportações brasileiras seria constituído por produtos de baixo valor adicionado.

O velho desenvolvimentismo, diferentemente, forçava a abertura de brechas na divisão internacional capitalista do trabalho – em primeiro lugar, a própria política de industrialização e, em seguida, as sucessivas tentativas, mais ou menos bem-sucedidas, de internalizar setores produtivos mais sofisticados como indústria de base, bens de consumo durável, bens de capital, indústria aeronáutica, informática, indústria bélica e outros. No modelo neodesenvolvimentista as grandes empresas nacionais, classificadas entre as empresas mais fortes de seus respectivos segmentos em escala mundial, são – feita a exceção de praxe representada pela Embraer – a Friboi, a Brazil Foods, a Vale, a Gerdau, a Votorantim Celulose e outros processamentos de baixo valor agregado (BOITO JÚNIOR & GALVÃO 2012, pp.69-70).

Este setor, exportador e de baixo valor adicionado é justamente o setor nacional mais beneficiado pelas políticas de investimento do país na gestão Lula, este representaria uma parte da burguesia interna, junto com os bancos nacionais. Deve-se incluir também outra característica ao definir a burguesia interna, a todo o momento, o governo Lula sempre deu prioridade, na interpretação de Boito Júnior e Galvão (2012) a monopólios ao invés de pequenas e médias empresas.

Não obstante, mesmo estes monopólios, foram obrigados a se aliar, ora com os trabalhadores, ora com o capital financeiro internacional, para que se mantivessem firmes no bloco no poder. Isto porque suas demandas, muitas vezes, prejudicariam o capital financeiro internacional, ou os trabalhadores, alternando suas alianças, assim a burguesia interna se utilizaria dos benefícios de seu papel enquanto classe “intermediária” um exemplo seriam os grandes industriais:

Os grandes industriais, setor que, juntamente com o agronegócio forma o segmento mais importante da grande burguesia interna, mantinham uma relação contraditória com o programa neoliberal. Apoiavam, como toda burguesia, a política social do neoliberalismo: desindexação dos salários, desregulamentação das relações de trabalho, redução e corte nos direitos sociais nas áreas de saúde pública, de previdência pública e de educação. Porém, relutavam em aceitar ou mesmo se opunham a aspectos importantes da política econômica neoliberal: rejeitavam a política de abertura comercial,

que ameaçava o mercado ativo que o desenvolvimentismo criara para a indústria local e, procuravam manter posições de força que tinham conquistado no capitalismo brasileiro e que eram ameaçadas pelas reformas neoliberais (BOITO JÚNIOR & GALVÃO 2012, p.76).

Outro exemplo é que para a própria ascensão do Partido dos Trabalhadores à presidência foi necessária uma frente única com os trabalhadores e o setor sindical, que inclusive representaram a força principal para a vitória.

Posteriormente, para a burguesia interna vencer a hegemonia absoluta da burguesia compradora e do sistema financeiro internacional, aliou-se ao setor popular e passou a definir os “objetivos da luta”, tornando-se a força hegemônica.

Para Boito Júnior e Galvão, portanto, a vitória do PT não significou nem a vitória do projeto do subproletariado, nem uma forma de silenciar a luta sindical, mas sim uma tentativa da burguesia interna ascender ao bloco no poder levando a reboque as classes populares, e a partir de uma revisão de sua posição que tem seu início em meados dos anos 1990, por conta do estrangulamento sofrido pela burguesia interna graças às “reformas orientadas pelo mercado” (BOITO JÚNIOR 2012; BOITO JÚNIOR & GALVÃO 2012).

Este processo, que teve uma origem que precede a primeira eleição de Lula criou também uma “margem de manobra” para o Partido dos Trabalhadores, que pôde se apoiar na classe trabalhadora quando necessário, desde que não submetesse grandes sacrifícios à burguesia interna:

O presidente tem um trunfo político: pode se apoiar, graças aos programas de transferência de renda, nos trabalhadores pauperizados e desorganizados, com os quais logrou estabelecer uma relação política de tipo populista. A política econômica do governo propiciou também algum ganho ao sindicalismo – o aumento do emprego no setor público e privado, melhoria salarial do funcionalismo público, pequena recuperação do salário mínimo. [...] O governo, no entanto, preserva os interesses estratégicos da burguesia interna: não desencadeou nenhum processo amplo de regulamentação do mercado de trabalho ou de recuperação dos serviços públicos e dos direitos sociais.

O que ele faz é impor sacrifícios menores à grande burguesia interna de modo a lhe propiciar, através da formação de uma frente política, uma posição no interior do bloco no poder que por si só, essa fração burguesa não teria força para obter (BOITO JÚNIOR & GALVÃO, 2012, p.73).

A política do governo Lula propiciaria então benefícios para os dois setores de

sua base, sem comprometer a ordem neoliberal, contudo, havendo uma hierarquia de prioridades e de projetos. O neodesenvolvimentismo se apresenta como um modelo com grande sobrecarga de conflitos de interesse a serem apaziguados. Diferente de Singer, Boito Júnior afirma que o governo Lula submete-se ao capital internacional e financeiro, alia-se à burguesia interna que busca ascensão no bloco no poder, e através dos programas de transferência de renda, pratica uma política de traços populistas para o setor popular, o que não significa aplicar um projeto visando as prioridades do subproletariado.

Quanto ao conflito entre os bancos nacionais e o sistema financeiro internacional, o autor afirma que apesar de grande parte do orçamento público estar comprometido com o pagamento de amortizações da dívida pública, os bancos nacionais passam a receber uma parcela da lucratividade do sistema financeiro no período neodesenvolvimentista.

Como já foi dito anteriormente, o FMI a partir dos anos 80, passa a cumprir o papel de “disciplinador global”, papel este que seria também cumprido no Brasil, que foi pressionado a adotar medidas ortodoxas. Assim, com a dominação financeira, e a pressão externa para a adoção do tripé macroeconômico, a dívida pública tornou-se um grande eixo de lucratividade do setor rentista.

A mudança na composição da dívida, que é iniciada na gestão FHC, mas consolidada na gestão Lula, muda a forma pela qual o país passa a sofrer as pressões pelas políticas ortodoxas. Isto porque, aumentam os títulos indexados a SELIC, encurtam-se os prazos, ocorre a liberalização financeira, mas, no caso de Lula, é quitada a dívida com o FMI.

A liberalização financeira substituiu as condicionalidades do FMI, ou seja, caso o país pagasse ao FMI, ele deixaria de estar submetido a um acordo formal que o pressionasse para a adoção de políticas ortodoxas, porém seria pressionado da mesma forma só que agora pelos mercados financeiros, que impõe a geração de superávit primário sob ameaça da fuga de capitais. (SICSÚ 2005).

O setor que passa a ter uma lucratividade maior é então os bancos nacionais, que nos anos 90, sequer tinham um significativo investimento estrangeiro, na gestão petista passam a atingir grandes índices de lucratividade com a dívida pública nacional.

Os balanços dos grandes bancos privados brasileiros mostram que,

ao longo dos últimos anos, a receita oriunda do recebimento de juros dos títulos da dívida pública representa cerca de 40% da receita total dessas instituições; d) liberdade para o capital financeiro cobrar o máximo possível pelo capital que cede emprestado a capitalistas e consumidores – spread liberado – e e) ajuste fiscal que garanta o pagamento dos juros dos títulos da dívida pública – nos países europeus, déficit público limitado; nos latino-americanos, superávits primários. Sabemos que todos esses cinco elementos foram mantidos ou aprofundados durante o governo Lula (BOITO JÚNIOR, 2007, p.63).

Por outro lado, a mesma desregulamentação financeira e abertura comercial que aumenta a lucratividade dos bancos nacionais, são responsáveis pela desnacionalização da economia, e enfraquecimento dos produtos manufaturados nacionais, substituídos por produtos estrangeiros. É preciso salientar que a burguesia industrial nacional, prejudicada com as políticas ortodoxas, não cruzam seus braços, ao invés disto, grande parte opta por investir também no sistema financeiro, o que não inibe a indústria brasileira de suas perdas na interpretação de Boito Júnior (2007).

Em alguns momentos, a burguesia interna opta por investir no sistema financeiro, e conseguir parte da lucratividade da burguesia compradora, em outros momentos onde ela é pressionada a se posicionar, ela opta justamente por se arriscar e tentar um processo de transição na composição do bloco no poder. Nas teses de Singer (2012), observamos que ocorreu um momento crucial de reconfiguração da correlação de forças entre o subproletariado e os eleitores de classe alta, que é justamente na crise do mensalão.

Boito Júnior também acredita que a crise do mensalão marcou uma transformação na correlação de forças, porém, ao descartar a tese do lulismo enquanto projeto de direção do subproletariado, acredita que a resposta a crise do mensalão foi justamente a tentativa de fortalecer o pacto neodesenvolvimentista, assim: “a Crise do Mensalão fortaleceu a relação do governo com a grande burguesia interna, a substituição de Antonio Palocci por Guido Mantega no Ministério da Fazenda prova o que estamos afirmando” (BOITO JÚNIOR & GALVÃO, 2012, p.93).

Guido Mantega fortaleceria a burguesia interna pois deu um grande aumento no salário mínimo (em 13% de aumento real em 2006) avançou os programas sociais ampliando o Bolsa Família, lançando o Minha Casa, minha Vida, reduziu impostos sob os setores de baixa renda, reduziu a carga tributária da indústria

automobilística, fortalecendo o mercado interno. Apesar de não ter condições de mudar a política cambial, que ficava sob o controle ortodoxo do Banco Central, no momento da crise internacional reduziu a meta do superávit primário, aumentou os recursos de financiamento à exportações evitou saída de capital criando o Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) e promoveu a capitalização do BNDES no valor de R\$100 bilhões (BOITO JÚNIOR, 2007; SINGER, 2012; BRESSER-PEREIRA, 2014).

Podemos considerar no entanto, que a estratégia de financiamento por parte do BNDES aos setores da indústria de menor valor agregado, mineração, siderurgia, e na área de serviços (principalmente nos transportes) privilegia também os setores financeiros, aumentando a dívida pública. Essa ocorrência se dá pelo fato de que a taxa de juros dos empréstimos concedidos pelo BNDES é menor do que a taxa básica de juros nacional, e os fundos do BNDES têm origem através do lançamento de títulos da dívida pública (BOITO JÚNIOR & GALVÃO, 2012).

Este não seria o único conflito pelo fundo público, mas ao que parece, a grande burguesia interna não tem como objetivo que o governo petista retire os privilégios da burguesia compradora para privilegiar a si própria, ao invés disso, pressiona o governo para diminuir os direitos dos trabalhadores:

No que diz respeito aos gastos públicos, estamos diante de um problema complexo na análise da frente neodesenvolvimentista. A grande burguesia interna reluta em aceitar as pequenas concessões que o Governo Lula exige dela, para que seja possível manter a própria frente. Os grandes empresários querem: juros mais baixos, investimento estatal em infraestrutura, proteções alfandegárias, BNDES a seu serviço e diplomacia empresarial e outras benesses, mas rejeitam a contratação de novos funcionários, reajusta para o funcionalismo, reajuste no salário mínimo, e gasto da previdência etc... é o que já sabemos: querem um Estado enxuto para os trabalhadores e dadivoso para os empresários. O governo Lula procura manter alguns ganhos marginais para os trabalhadores, mas não é fácil encontrar um ponto de equilíbrio que evita defecções na frente política que ele representa (BOITO JÚNIOR & GALVÃO, 2012, p.102).

A preocupação da burguesia frente ao avanço dos direitos populares é presente também no agronegócio. A proximidade histórica do PT com o movimento dos Trabalhadores Sem terra (MST) deixa parte do agronegócio desconfiado dos interesses do governo Lula, ademais, Lula também estaria criando empecilhos para a aprovação do novo código florestal que aumentaria a área cultivável. Não é

possível apesar disto, afirmar que o agronegócio não está incluído no projeto político do PT, nem na fração de classe da grande burguesia interna, mesmo sendo este talvez o elo mais fraco.

O agronegócio tem em sua composição um vasto leque de atividades e de diferentes níveis de poder dentro do mercado e da sociedade, Boito Júnior afirma que este setor compõe a burguesia interna porque de fato, grande parte compõe, outra parte, menor e menos influente é prejudicada tanto pelas políticas de reforma agrária e avanço dos direitos trabalhistas, quanto pela própria política de incentivo ao agronegócio, que criou monopólios e foi um mau negócio para os pequenos e médios proprietários de terra.

Nesta corrente, a propriedade da terra, que tanto peso tem na estrutura econômica e social brasileira, é, no plano político, o elo mais fraco. Há os grandes grupos econômicos multifuncionais, que investem em todas as etapas desse ciclo de valorização do capital, e há, também, empresas ou grupos familiares que se especializam em cada uma dessas funções. A grande maioria de proprietários de terra são fornecedores de cana, de laranja, de soja, de carne bovina, de pescado, de café ou de algodão para a agroindústria e para os frigoríficos.

Esses últimos têm condições de impor preços, exigências para financiamento e para o plantio. O apoio econômico do Governo Lula para que a brasileira Friboi se tornasse, em poucos anos a maior empresa mundial na produção e comercialização de carne bovina não foi um negócio muito vantajoso para os criadores de gado da Região Centro-Oeste do país [...]

Os poucos e grandes frigoríficos, as processadoras de suco, as usinas e os bancos estão nas mãos e os seus interesses não coincidem, exatamente, com os interesses desses últimos. São os segmentos mais poderosos do agronegócio que apoiam o governo e que estamos incluindo na grande burguesia interna (BOITO JÚNIOR & GALVÃO, 2012, pp.98-99).

Os setores específicos do heterogêneo agronegócio que compõe a grande burguesia interna tem conflitos indissolúveis com os trabalhadores rurais e com o MST, conquanto, o PT buscou intermediar as relações entre os citados setores, mesmo que de forma limitada, pois não é possível fazer a reforma agrária, por exemplo, e manter uma base política dentro do agronegócio. Para contornar o conflito, a estratégia foi de melhorar as condições de trabalho dos assentados, dando crédito agrícola a agricultura familiar, por exemplo, mas não fazendo a reforma agrária necessária para transformação na estrutura social brasileira, pauta

histórica dos trabalhadores rurais, principalmente nas décadas desenvolvimentistas (BOITO JÚNIOR & GALVÃO, 2012).

O neodesenvolvimentismo teria como traço então, um constante acúmulo de conflitos a serem apaziguados. Estes conflitos entre classes, entre frações de classes, seriam justamente os principais desafios para a manutenção do projeto neodesenvolvimentista, que apesar de diferente (na interpretação de Boito Júnior) do neoliberalismo em sua condição “plena”, o neodesenvolvimentismo carrega consigo um projeto burguês, um projeto conivente com o imperialismo e com a burguesia compradora e que supre as necessidades da burguesia interna, que diferente da interpretação liberal, precisa e quer a intervenção do Estado, tendo como maior questão “qual intervenção” deste Estado.

A grande burguesia interna quer sim a intervenção do Estado na economia. Quer que o Estado intervenha, tanto como investidor, quanto como facilitador dos investimentos privados (melhoria da infraestrutura, ciência e tecnologia, crédito subsidiário etc...). O que a grande burguesia tem dificuldade em aceitar são as concessões que fazem necessárias para manter a frente com os assalariados e com o campesinato, frente sem o qual o Estado não pode vencer ou contornar as resistências políticas que se antepõem ao neodesenvolvimentismo. (BOITO JÚNIOR & GALVÃO, 2012, p.104).

Este Estado, diferente da interpretação de Singer, não é um Estado que priorize as necessidades do subproletariado, mas sim um Estado burguês que busca uma possibilidade dentro do regime neoliberal que persiste. Neste caso, Boito Júnior acredita que Singer superestimaria o subproletariado, tendo em vista que ao afirmar que este setor disperso não teria condições de participar da luta de classes, como seria possível que este tenha um programa político? Para Boito Júnior (2013) não é possível identificar uma mudança política voltada somente para a ascensão social do subproletariado, as mudanças políticas seriam mais amplas, abarcando um projeto político para toda a frente neodesenvolvimentista. O subproletariado, bem como outros setores da classe trabalhadora teriam então seus benefícios com o governo Lula, porém, não chegariam nem perto dos benefícios dos setores hegemônicos no bloco no poder, como por exemplo, da lucratividade da burguesia financeira internacional com a rolagem da dívida pública. Boito Júnior (2013) acrescenta:

[...] esses auxílios e melhorias estão longe de concorrer com os ganhos do grande capital. Basta compararmos alguns grandes gastos do Estado brasileiro que são transferências dirigidas a públicos específicos. O pagamento de juro, amortização e refinanciamento da dívida pública colocam, anualmente, mais de 40% do orçamento da União nas mãos de apenas 22 mil famílias que detêm os títulos da dívida pública. Em 2012, o valor destinado à dívida pública correspondeu a 47,19% de todo o orçamento, o que equivalia a R\$ 1.014.737.844.451,00, ou seja, mais de R\$ 1 trilhão (Fatorelli; Ávila, 2013); em contrapartida, a cobertura do programa Bolsa Família, que contempla o impressionante número de 13 milhões de famílias, custa ao Estado apenas R\$ 13 bilhões (MDS, 2013) (BOITO JÚNIOR, 2013 p.176).

O motivo disto seria o fato de que nem a coalizão produtivista nem as disputas concorrenciais intercapitalistas não “apagaria” o acordo entre as burguesias gerais. Isto não exclui o fato de que existiriam conflitos dentro da própria burguesia interna, que seriam indissolúveis. Boito Júnior (2013) revê ao longo do tempo sua tese de que o papel da burguesia interna seria apaziguá-los, tendo em vista as contradições dentro da própria burguesia interna. Estas contradições fizeram com que ela não fosse capaz de criar um instrumento próprio para defesa de seus interesses:

A grande burguesia interna é muito heterogênea, está atravessada de contradições. O setor industrial tem conflito com o capital bancário nacional, distanciando-os na questão da taxa de juro; as empresas polarizadas pelo capital chinês, como a mineração e parte do agronegócio, rivalizam com aquelas mais próximas do capital estadunidense ou europeu, como a indústria de transformação, o que repercute no posicionamento desses setores diante da política externa; as grandes empresas rivalizam com as de médio e pequeno porte, disputando financiamento subsidiado do BNDES. Tal heterogeneidade e dependência perante o capital estrangeiro impediu que essa burguesia fosse capaz de criar um instrumento político próprio para a defesa dos seus interesses. A burguesia interna acabou, então, por assediar, com êxito, o PT, instrumento político criado pelos trabalhadores, e esse se converteu no partido do neodesenvolvimentismo (BOITO JÚNIOR, 2013 p.179).

André Singer (2015), após um amplo debate com Armando Boito Júnior, passa a defender que a tese de que a ascensão da burguesia interna pode ser a real característica do lulismo, e a mudança na interpretação de Boito Júnior, o fez reconhecer os conflitos entre o setor produtivista e rentista. Com estas mudanças nas interpretações dos dois autores, chegou-se a um relativo consenso acerca de

uma frente produtivista no Brasil:

Em lugar da pugna entre coalizão produtivista e rentista, arbitrada pelo lulismo, conforme sugerimos, haveria contraposição da grande burguesia interna aliada ao movimento sindical e popular com a grande burguesia “perfeitamente integrada e subordinada ao capital estrangeiro” aliada ao capital financeiro internacional. De acordo com esse ponto de vista, a grande burguesia interna teria se tornado hegemônica dentro do bloco no poder lulista: “Os governos petistas não arbitram; na verdade eles priorizam os interesses dessa fração burguesa”.

Como se pode depreender, está em jogo saber qual é a contradição principal: engajamento na produção versus ganhos rentistas ou grande capital nacional versus grande capital internacional. Não é este o lugar para aprofundar o necessário debate, pois Boito Júnior reconhece que “o setor industrial tem conflito com o capital bancário nacional”, e nós admitimos que empresas de capital nacional possuem interesses que as opõem às de capital internacional. Ambas as contradições cortam tanto a coalizão produtivista quanto a rentista. Equivale dizer que, para iluminar a totalidade, o conjunto de tensões precisa ser levado em conta (SINGER, 2015, p.62).

III. A Falsa Ruptura e Seus Limites

1. Estratégia e Crítica Novo-Desenvolvimentista

Se no caso de Mercadante e Nelson Barbosa, o social-desenvolvimentismo surgiu enquanto fenômeno após ascensão do PT em 2003, o Novo-Desenvolvimentismo, seria uma teoria econômica e política que surgiu com o intuito de “explicar o progresso ou o desenvolvimento humano” (Bresser-Pereira, 2016, p.238), para então formular uma estratégia de ruptura com a dependência externa.

Tendo como principal formulador do conceito, Luiz Carlos Bresser-Pereira, o conceito foi utilizado inicialmente em um artigo para a Folha de São Paulo em 2004, com o nome “*O Novo Desenvolvimentismo*”. Esta seria uma nova teoria econômica que surgiria com o objetivo de organizar uma nova estratégia de desenvolvimento para o país, superando o desenvolvimentismo clássico e oferecendo uma saída para os países de renda média que aprofundaram sua vulnerabilidade a partir da hegemonia da ortodoxia convencional.

Os teóricos novo-desenvolvimentistas não desconsideram o papel do nacional-desenvolvimentismo nem enquanto fenômeno histórico, nem enquanto

teoria econômica, porém creem que o momento histórico é outro, com novos desafios, nas palavras de Bresser Pereira (2004) “O Brasil precisa de um novo desenvolvimentismo não porque o antigo fosse equivocado, mas porque encontra-se em um estágio diferente de desenvolvimento, vive uma nova realidade, e enfrenta novos desafios.” (Bresser-Pereira, 2004, p.2)

Existem também as diferenças na conjuntura internacional, onde o país necessitaria mais de apoio da iniciativa privada, e o Estado teria um papel diferente à cumprir, em síntese, são levantados três grandes diferenças entre os períodos:

O antigo desenvolvimentismo estava baseado no modelo de substituição de importações e, portanto, na proteção da conta comercial. Hoje, os grandes protecionistas são os países ricos. Ao Brasil interessa continuar a abrir sua conta comercial, embora de uma forma negociada, com a devida reciprocidade, para poder exportar. Segundo, o Brasil já tem uma infra-estrutura econômica razoavelmente instalada, de forma que não há mais necessidade de o Estado investir diretamente em indústrias como a siderúrgica ou a petroquímica, que o setor privado pode conduzir melhor. Terceiro, a preocupação com a estabilidade macroeconômica é hoje mais necessária do que no passado devido à instabilidade causada pelos fluxos de capital internacionais. Em síntese, o mercado e o setor privado têm, hoje, um papel maior do que tiveram entre 1930 e 1980: a forma do planejamento deve ser menos sistemática e mais estratégica ou oportunista, visando permitir que as empresas nacionais compitam na economia globalizada. (BRESSER-PEREIRA, 2004, pp.2-3)

Apesar do maior papel do mercado, na interpretação dos novo-desenvolvimentistas, isto não exclui a necessidade de um Estado forte, tendo em vista que esta seria uma teoria marcada por forte influência do keynesianismo e do estruturalismo latino-americano. Na introdução da obra “Novo-Desenvolvimentismo – Um projeto nacional de crescimento com equidade social” intitulada “Pro que Novo-desenvolvimentismo?” escrita por João Sicsú, Luiz Fernando de Paula e Renaut Michel é defendido o papel do Estado na economia:

Sem Estado forte, monopólios tendem a se estabelecer, trazendo para os empresários a sensação de um lucro fácil e de descaso com a necessidade da redução dos preços e melhora da qualidade de sua produção. Sem um Estado forte, o mercado seria anêmico, conformando uma situação em que os empresários se acomodam e perdem o ímpeto revolucionário da inovação, da redução de custos e da melhoria da qualidade das mercadorias que produzem. Keynes avaliava que o Estado seria capaz de arbitrar e estimular a concorrência e, além disso, de influir de forma decisiva sobre as

variáveis econômicas mais relevantes, entre elas, o desemprego e a distribuição de renda e de riqueza” (SICSÚ; PAULA; MICHEL, 2005, p.XXXIX).

A teoria novo-desenvolvimentista seria pautada na proposta de regular a economia para então romper com os grandes monopólios e com o sistema financeiro de caráter especulativo, sendo favoráveis a um sistema financeiro “funcional”. As políticas de Estado deveriam então estar pautadas em estratégias macroeconômicas defensivas e expansionistas, com a adoção de um viés pró-pleno emprego e um sistema tributário progressivo, para reduzir desigualdades. Isto não significaria, na interpretação dos adeptos desta teoria, um Estado forte com um mercado fraco, e sim um Estado forte com um mercado forte, tendo em vista que estes cumpririam papéis relativamente diferentes (Sicsú, Paula, Michel, 2005).

Mesmo com diferenças em relação ao nacional-desenvolvimentismo, estes tem um traço importante em comum: os dois acreditam que o caminho para atingir o desenvolvimento, o pleno emprego e a diminuição da desigualdade está na industrialização e em uma capacidade produtiva com cada vez mais complexidade tecnológica, podendo ocorrer de formas diferentes, sendo pela substituição de importações, ou através de um modelo voltado para exportações, que na interpretação de Bresser-Pereira (2010) teria suas vantagens¹²:

São duas as grandes vantagens do modelo exportador sobre a substituição de importações. Em primeiro lugar, o mercado para as indústrias não fica limitado ao mercado interno. Em segundo lugar, se o país adota essa estratégia, as autoridades econômicas, que estão fazendo política industrial em favor de suas empresas, passam a ter um critério de eficiência em que se basear: só as empresas eficientes o bastante para exportar serão beneficiadas pela política industrial [...]” (BRESSER-PEREIRA, 2010, p. 15).

Já quanto ao modelo ortodoxo, o novo-desenvolvimentismo apresentaria muito mais críticas e divergências, dentre elas, quanto ao próprio conceito de “estabilidade macroeconômica”:

Já em relação à ortodoxia convencional as diferenças são muito mais profundas. Em primeiro lugar, enquanto que uma é uma estratégia de desenvolvimento, a outra é uma estratégia de ‘chutar a escada’, é uma estratégia não-conspiratória mas efetiva de desorganizar os estados nacionais dos países que concorrem na arena global com

¹² Os limites do “modelo exportador” novo-desenvolvimentista será discutido posteriormente.

mão-de-obra barata. Existe um ponto comum entre as duas perspectivas: tanto o novo desenvolvimentismo como a ortodoxia convencional são favoráveis ao equilíbrio fiscal, mas a motivação é diferente.[...] A discordância entre o novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional começa pela definição de estabilidade macroeconômica. Ao contrário da ortodoxia convencional, que se preocupa apenas com a inflação e o equilíbrio fiscal, o novo desenvolvimentismo está preocupado também com o equilíbrio do balanço de pagamentos, e com um razoável pleno emprego. (BRESSER-PEREIRA, 2004, p.3)

Se contrapondo as teses ortodoxas, um grupo de keynesianos e estruturalistas assinou um importante documento que representa grande parte das diretrizes que a teoria econômica novo-desenvolvimentismo defendem enquanto corretas para se atingir o desenvolvimento (Anexo II).

1.1. A Continuidade da Macroeconomia Ortodoxa no Governo Lula

Para os novo-desenvolvimentistas, o Brasil estaria a partir da década de 80, e principalmente na década de 1990 aplicando uma “macroeconomia da estagnação” que tornaria inviável o desenvolvimento do país por gerar desequilíbrios e não neutralizar problemas estruturais. Dentre os traços da macroeconomia da estagnação que o Brasil apresenta nesta época, está principalmente a tendência à *sobreapreciação cíclica da taxa de câmbio*.

A *sobreapreciação cíclica da taxa de câmbio* seria uma condição decorrente da doença holandesa, e tomaria mais força a partir do governo Fernando Henrique Cardoso, como já foi citado. Na interpretação novo-desenvolvimentista, não é possível atingir um grau de desenvolvimento produtivo se a indústria não for competitiva a nível internacional, e para isso é necessário uma taxa de câmbio competitiva:

O desenvolvimento econômico só é possível se o país contar com uma taxa de câmbio competitiva, relativamente depreciada, que estimule as exportações e os investimentos. A evidência empírica com relação a esta última proposição é clara: todos os países que se desenvolveram no século XX, como o Japão, a Alemanha, a Itália e, mais recentemente, os países asiáticos dinâmicos, contaram sempre com taxas de câmbio depreciadas. (BRESSER-PREIRA, 2007, pp. 117-118)

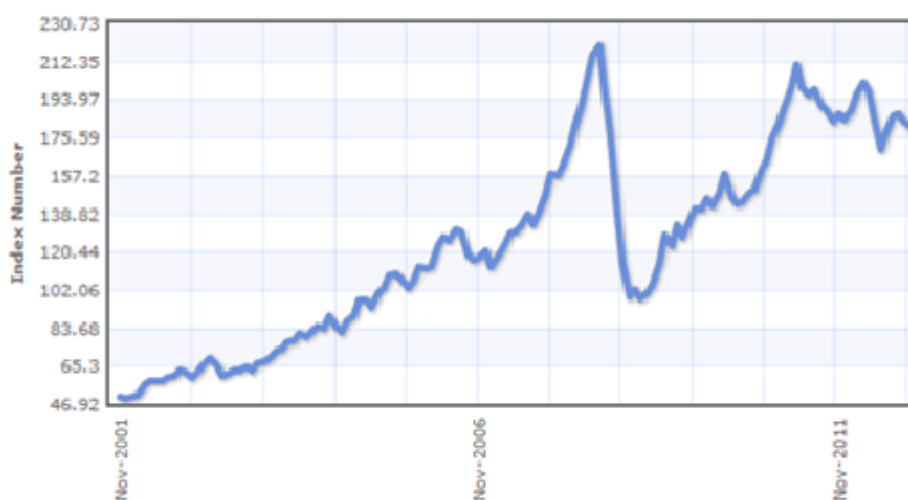
Para neutralizá-la, na interpretação de Bresser-Pereira (2014) além da

desvalorização da taxa de câmbio, é necessário a imposição de um imposto variável sobre exportações de *commodities*, este, deveria ser igual a diferença entre as duas taxas de câmbio (de equilíbrio corrente e de equilíbrio industrial):

Esse imposto aumenta o custo da moeda estrangeira (aumenta, portanto, o valor da moeda estrangeira), e faz com que ele se iguale ao equilíbrio industrial, neutralizando-se, assim, a doença holandesa. [...] Observa-se que o imposto não afeta o preço internacional da commodity; afeta apenas sua oferta pelos produtores nacionais em relação à taxa de câmbio.” (BRESSER-PEREIRA 2014 P.219)

Com a entrada de Lula ao poder, já nos três primeiros anos, o crescimento foi maior do que o anterior, por outro lado, seria relativamente menor do que a média dos países de desenvolvimento semelhante ao do Brasil, e tendo em vista que este crescimento foi causado pelo momento de bonança na economia mundial e pelo *Boom* das exportações puxadas principalmente pela China, o Brasil estaria tendo neste período um crescimento sem desarmar as armadilhas da macroeconomia ortodoxa. O impulso das commodities fica visível através do Gráfico VII:

Preço das *Commodities* 2001 à 2012 (2005=100)



Fonte: Fundo Monetário Internacional (FMI)

Temos, assim, a partir de 2003, quando começa o governo Lula, um período de bonança das nossas contas externas. Na verdade, é um período de bonança para quase toda a economia mundial, puxada pelo crescimento da China e dos Estados Unidos. [...] Durante os três primeiros anos do governo Lula, a economia brasileira cresceu a uma taxa um pouco maior do que no governo anterior, mas foi quase duas vezes menor do que a taxa apresentada por economia de

desenvolvimento médio semelhantes ao Brasil. O mais grave, porém, é que, graças ao aumento das exportações, a taxa de câmbio voltou gradualmente a se apreciar, no início de 2006, já estava próxima de R\$2,00 por dólar. As exportações continuaram fortes em 2005, mas já havia uma série de indicações de que as exportações de manufaturados começavam a perder vigor, enquanto aumentavam as exportações. Em outras palavras, o país preso à armadilha da alta taxa de juros e da baixa taxa de câmbio voltava aos poucos à política de crescimento com poupança externa (BRESSER-PEREIRA, 2007, p.160)

Na interpretação do autor, não ocorreu a ruptura esperada pois Lula procurava através de concessões mútuas, ter condições para governar. Seria este o motivo da elaboração da “Carta ao povo Brasileiro”, Lula então procurou governar com a burguesia e com a classe trabalhadora, buscando reestabelecer um pacto nacional e popular. Inicialmente, Lula aplicaria o mesmo programa ortodoxo de Fernando Henrique Cardoso com o argumento de que a gestão anterior teria deixado uma “herança maldita” (o mesmo argumento utilizado pelos social-desenvolvimentistas citados). Bresser-Pereira discorda desta afirmação, e no que tange a taxa de câmbio, acredita no contrário:

Uma vez eleito, Lula afirmou que o governo anterior deixou uma “herança maldita” mas, na verdade, ele recebeu uma “herança bendita”: uma taxa de câmbio incrivelmente depreciada que lhe permitiu, nos anos seguintes, apreciá-la e, assim, manter a taxa de inflação sob controle ao mesmo tempo que aumentava o salário mínimo e o país crescia. Quando um governo recebe uma taxa de câmbio fortemente depreciada, isto facilita enormemente sua vida. Quem resolveu a crise de 2002 não foi principalmente o novo governo, mas a própria crise, que corrigiu a sobreapreciação cambial que fora uma de suas causas (BRESSER-PEREIRA, 2014, p.344)

Durante os primeiros anos, apoiado neste discurso, promoveu um ajustamento fiscal profundo com o intuito de atrair a confiança da burguesia, e se rendeu a uma coalizão liberal-dependente, contando com representantes do sistema financeiro internacional em sua equipe econômica, além de um Ministro da Fazenda “oportunista”, que defenderia a manutenção da macroeconomia neoliberal, como resultado, valorizou o câmbio, praticou “populismo cambial” e aprofundou a doença holandesa (BRESSER-PEREIRA, 2014).

Conforme observam Pastore e Pinotti (2006); o ciclo de elevação dos preços internacionais de commodities, iniciado nos primeiros meses de 2002, levou ao crescimento de mais de 50% dos preços médios

das exportações brasileiras, o que permitiu que o câmbio real se valorizasse sem prejudicar as exportações. De um câmbio de quase R\$4,00 por dólar, passamos para uma taxa de câmbio de R\$2,15 por dólar no segundo semestre de 2006, não obstante as grandes (mas insuficientes) compras de dólares pelo Banco Central (BRESSER-PEREIRA, 2007, p.151)

Outro fator importante de continuidade da gestão Lula para a gestão FHC foi a manutenção da taxa de juros apreciada favorecendo a estratégia errônea da economia ortodoxa de “crescer com poupança externa” ou simplesmente “satisfazer os rentistas”. Um dos argumentos utilizados para justificar a alta taxa de juros no Brasil, seria a necessidade de utilizar desta política para controlar a inflação. Bresser Pereira (2007) não concorda que o controle da inflação seria o objetivo principal, pois nesta lógica, caso a inflação estivesse sobre controle, os juros cairiam:

[...] se fosse verdade que o controle da inflação é o objetivo principal da política econômica, nos momentos em que a demanda agregada caísse e a inflação entrasse correspondentemente em declínio, o Ministério da Fazenda e o Banco Central aproveitariam a oportunidade para desenvolver uma estratégia que baixasse a taxa de juros básica para os níveis institucionais compatíveis com a classificação de risco do Brasil. (BRESSER-PEREIRA, 2007, p.60)

Uma vez que a política fiscal passa por manter uma taxa de juros alta, o Estado deve evitar o crescimento do endividamento público, pois para satisfazer o rentismo é necessário que o Estado sinalize ser capaz de saldar seus compromissos. Para isto, mantêm-se a política de geração de superávits fiscais primários. O problema desta política, é que são os juros que não “cabem no PIB” e não as despesas correntes.

A geração de superávits fiscais primários marcam também uma opção política feita pelo PT, a opção pelo rentismo e pela valorização do capital financeiro, antes do investimento em infra-estrutura ou desenvolvimento das forças produtivas. A abertura econômica, o câmbio apreciado, os juros altos e a posição política de que o Estado opta ao impor limites ao próprio investimento traria outro problema: o aumento da dívida pública.

Sendo necessária a gestão da dívida, a estratégia principal de Lula seria reduzir a relação dívida/PIB através do aumento do PIB, mas mantendo uma meta de superávit primário recorde (4,25%) desde 2003. Na prática, contudo, esta meta

foi rigorosamente superada nos anos seguintes. Apesar de em seu melhor momento a dívida pública chegar a quase 51% do PIB. (SICSÚ & VIDOTTO 2007)

No entanto, a conjuntura econômica favorável acabou mascarando os limites da “macroeconomia da estagnação”.

A política macroeconômica parecia responsável, porque o déficit público era mantido sob controle, mas, na verdade, era irresponsável, porque se baseava na apreciação do câmbio e em déficits em conta-corrente (que irresponsavelmente são recomendados pela ortodoxia liberal, porque implicam “poupança externa”). O aumento dos preços das commodities e o consequente aumento das exportações, e os elevados déficits em conta-corrente do governo anterior se transformaram em superávit em conta-corrente em 2005, mas logo em seguida, em 2007, devida a continuidade do processo de apreciação cambial, o país voltou a condição deficitária. A perspectiva de uma crise cambial continuava distante, porque esse mesmo aumento das exportações, somado a uma política de compras de reservas em troca da dívida pública interna, permitiram o governo reduzir a dívida externa líquida e torná-la mesmo negativa no final de 2010. Em consequência, o aumento das reservas internacionais dava mais segurança aos agentes econômicos e ao governo – uma segurança relativa porque se deveu menos ao acúmulo de superávits em conta-corrente e mais à troca de dívida externa por interna. (BRESSER-PEREIRA, 2014, pp.349-350)

A tendência de substituição da dívida pública externa pela interna, que se desenvolveu no governo anterior, permaneceu então no governo Lula, por conseguinte, a pressão da possível “punição pelos mercados” também pressionaria o governo Lula a manter as políticas ortodoxas. Neste caso, no campo macroeconômico, o governo Lula não só teria optado por uma política diferente da novo-desenvolvimentista, como também contrária a ela. Como podemos ver abaixo, ocorre a desindustrialização, tanto ao avaliarmos através da taxa de ocupação da indústria de transformação, quanto analisando através do índice de complexidade econômica (ECI) do Brasil, no Gráfico VIII¹³ e IX¹⁴.

¹³ Fonte: Gráfico presente também em GALA P. “Por que a produtividade da economia brasileira não aumentou nos últimos anos?” (2017a). <http://www.paulogala.com.br/por-que-a-produtividade-da-economia-brasileira-nao-aumentou-nos-ultimos-anos/> (acessado em 15/02/2017)

¹⁴ Gráfico apresentado em GALA P. “Para entender de maneira simples porque o Brasil “não deu certo”: regressão da complexidade produtiva” (2017b) em: <http://www.paulogala.com.br/a-preocupante-regressao-tecnologica-da-economia-brasileira/> (acessado em 25/02/2017)

Gráfico VIII:

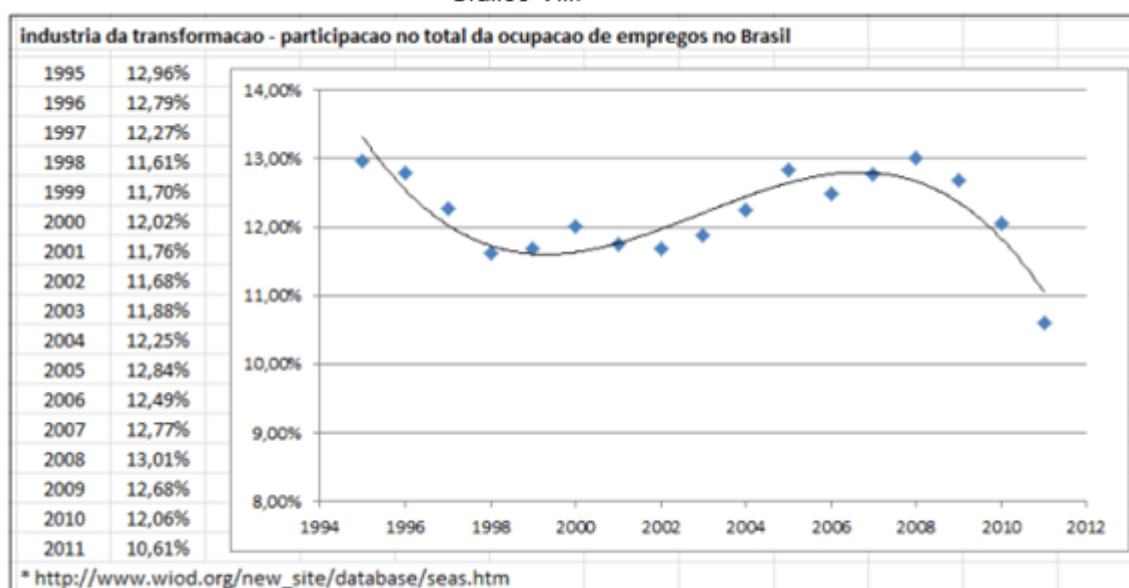
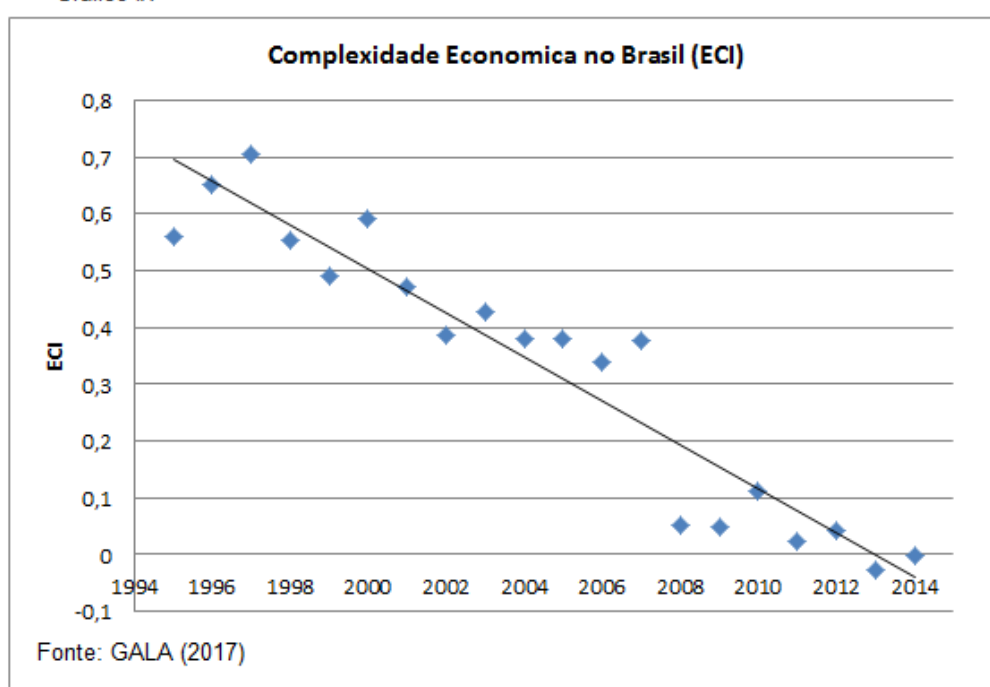


Gráfico IX



Quanto à questão da queda de nossa produtividade, Gala (2017a) afirma que o fenômeno é um problema e não vai se resolver somente através de políticas sociais ou educacionais, mas através do estímulo dos setores estratégicos

:

Houve desindustrialização e reprimarização da pauta exportadora com avanço das commodities. Por isso nossa produtividade estagnou, se é que não cairá no futuro. Até mesmo os serviços sofisticados (marketing, financeiro, jurídico, consultoria, etc.) estão regredindo, pois são altamente dependentes das manufaturas ou da agroindústria. O agronegócio per se também precisa se sofisticar

para gerar produtividade. O processamento de commodities, o maquinário e mecanização da produção agrícola contribuem obviamente para o aumento de produtividade dos trabalhadores. Mas a geração de empregos aqui tem sido e continuará sendo muito baixa. Ou seja, de maneira resumida, o Brasil trilhou nos últimos anos um caminho de regressão tecnológica e diminuição da sofisticação de seu tecido produtivo, que acabou por resultar em importante estagnação da produtividade geral da economia. O setor de serviços como um todo passou de 60% do PIB para 70% do PIB nos últimos 10 anos.

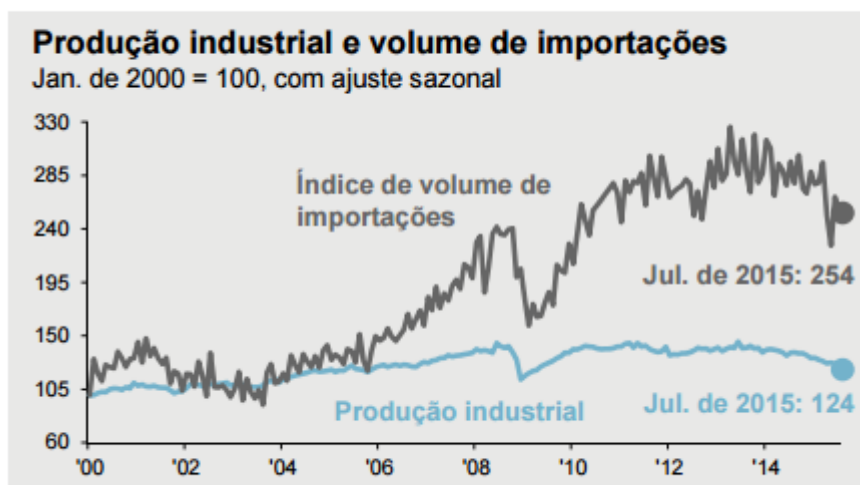
A partir dessa perspectiva a dinâmica de produtividade de uma economia depende de sua configuração setorial. Não se trata então apenas de educar mais ou até mesmo capacitar mais os trabalhadores; se trata de estimular e desenvolver os setores corretos. (GALA, 2017^a n.p.)

Os gráficos VIII e IX demonstram que tanto a indústria de transformação passou a empregar menos gente, como a complexidade econômica do país diminuiu conforme os anos. Dentre os motivos principais estão a não neutralização da doença holandesa, a baixa taxa de investimento em uma época de boom das *commodities*. Com o Gráfico VIII é possível também deduzir que os empregos criados no Brasil não foram empregos na área industrial, pertencendo portanto a um setor menos produtivo, sendo o setor primário ou terciário, enquanto a produtividade da indústria caía.

Necessitamos constatar, no entanto, que o Brasil passava por um período de aumento na capacidade de consumo das famílias, logo, como a indústria brasileira se encontrava em uma conjuntura de queda na participação no PIB, o que as famílias brasileiras iriam consumir? A resposta são os produtos importados, ou seja, a política econômica brasileira facilitou as importações de produtos manufaturados, como podemos observar nos dados apresentados no “Guia do Mercado” (2015) da Jp Morgan Assent management no Gráfico X¹⁵:

¹⁵ Como não encontramos dados relativos à somente a gestões Lula (2003-2010) optamos por apresentar dados com um recorte mais amplo, que demonstram também a continuidade da tendência de aumento das importações e queda da produção industrial.

Gráfico X:



Fonte: IBGE, Funcex, J.P. Morgan Asset Management

Por trás da distribuição de renda e avanços nas condições dos trabalhadores está, portanto a maior preocupação dos novo-desenvolvimentistas: a desindustrialização. Com esta, ocorre queda na produtividade, na competitividade internacional e amplia-se a vulnerabilidade externa.

Analisando mais a fundo a condição do trabalhador, observamos também que grande parte das importações não são resultado do aumento do emprego e do salário. Apesar de grande parte ser resultado destes fatores, uma parte considerável da capacidade de consumo do trabalhador brasileiro ocorreu através do endividamento e acesso à crédito por parte das famílias.

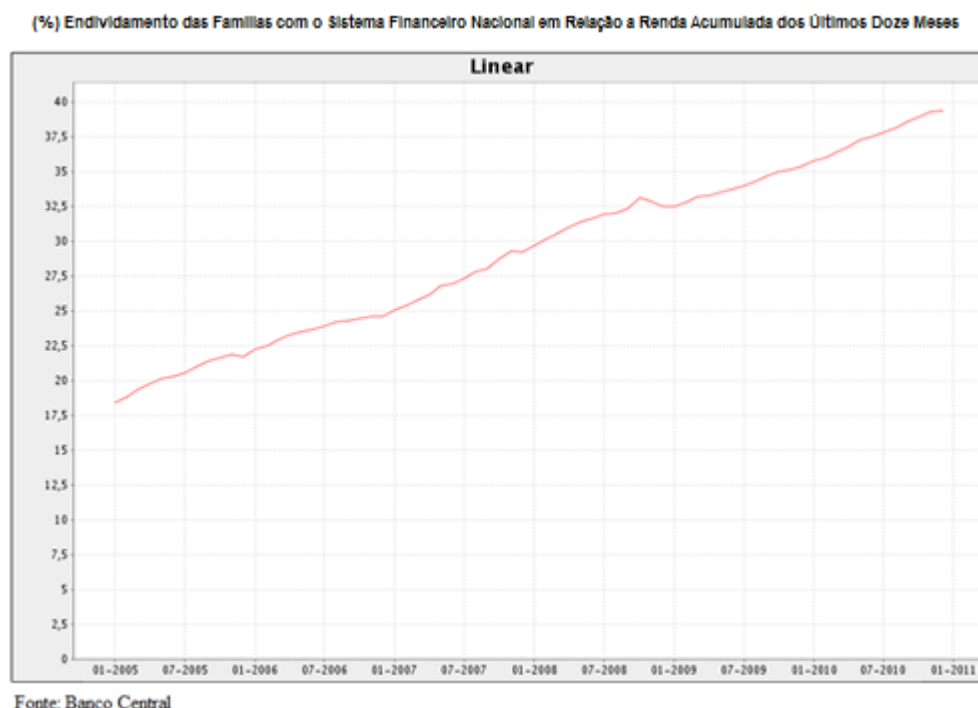
Este fenômeno é analisado por José Luis Oreiro (2010), o autor critica a interpretação de que o Brasil estaria tendo uma ampliação no consumo baseado na mudança do padrão de crescimento brasileiro para um regime wage-led. No regime wage-led, a participação dos salários na renda nacional aumentaria por conta de um processo de distribuição de renda dos capitalistas para os trabalhadores, como a propensão a consumir dos trabalhadores é maior, esta mudança geraria um aumento nos gastos de consumo, gerando também aumento do lucro. Ao analisar os dados do endividamento das famílias, Oreiro observa que entre julho de 2006 e fevereiro de 2011, a relação entre a dívida das famílias e seu orçamento anual subiu de 24,8% para 41,3% crescendo 66,53%, aumentando o comprometimento da renda mensal das famílias de 21,4% para 25,8%. Ou seja:

Esses números parecem indicar que o crescimento dos gastos de

consumo no Brasil está sendo impulsionado, não pelo aumento dos salários, como quer o governo, mas pelo aumento do endividamento das famílias. Ainda que o mesmo se ache abaixo dos níveis observados em outros países, o ritmo de crescimento do endividamento das famílias coloca várias dúvidas sobre a sustentabilidade do mesmo a médio-prazo. Independentemente da sustentabilidade desse padrão de crescimento, o fato é que os dados disponíveis apontam para um regime de crescimento do tipo *finance-led* – no qual o crescimento dos gastos de consumo é impulsionado pelo endividamento do setor privado – do que *wage-led*. Sendo assim, não deixa de ser irônico que o crescimento econômico obtido durante o governo do Partido dos Trabalhadores seja, de fato, resultado das decisões dos bancos e do sistema financeiro de expandir suas operações de crédito. (OREIRO 2010¹⁶ n.p.).

Analisando os dados do Banco Central acerca da porcentagem do endividamento das famílias com o Sistema Financeiro Nacional em relação à renda acumulada dos últimos doze meses, observamos também um vertiginoso crescimento como mostra o Gráfico XI:

Gráfico XI:



São todos estes fatores associados que demonstram a proporção na qual o governo Lula aprofundou as armadilhas econômicas geradas no início da Era Liberal. Grande parte dos problemas intrínsecos ao neoliberalismo em um país dependente permaneceu como a baixa taxa de investimento, o endividamento, a

¹⁶ Disponível em: <https://jlcereiro.wordpress.com/2011/05/18/o-regime-de-crescimento-no-brasil-e-wage-led/> (acessado em 22/03/2017)

baixa competitividade e a perda da participação da indústria de maior complexidade tecnológica. Os poucos problemas que o governo Lula, a primeira vista, teria solucionado – como a desaceleração da desigualdade e ampliação do mercado interno – foram em certa medida somente mascarados com a ampliação do crédito e políticas sociais focalizadas que pouco expressam a capacidade de ruptura com a tendência à estagnação, na interpretação novo-desenvolvimentista.

A crítica feita por Bresser-Pereira (2016) seria justamente de que o social-desenvolvimentismo falhou, pois mesmo com a redução da desigualdade, foi inadequado, pois a taxa de crescimento se mostrou insatisfatória, assim como vem sendo desde a década de 1980.

O social- -desenvolvimentismo ignorou os modelos e as propostas políticas do Novo Desenvolvimentismo, mas não foi capaz de desenvolver novos modelos. Para ser uma alternativa ao Novo Desenvolvimentismo, o social-desenvolvimentismo também deveria ter um corpo de conhecimento teórico novo e relativamente sistemático, mas ficou prisioneiro de uma versão vulgar do keynesianismo ou de uma versão populista do Desenvolvimentismo Clássico, principalmente porque seus defensores foram incapazes de criticar o populismo cambial e o populismo fiscal que acabou por levar a experiência desenvolvimentista de 2003 a 2014 no Brasil a fracassar. (BRESSER-PEREIRA, 2016, p.246)

Não obstante, Bastos (2012) faz uma defesa do social-desenvolvimentismo, ou melhor, do “*desenvolvimentismo distributivo orientado pelo Estado*”. Em sua interpretação, o novo-desenvolvimentismo faria uma ruptura com o aspecto central do estruturalismo latino-americano, pois acreditaria na capacidade do setor privado de liderar o desenvolvimento através da eficácia alocativa do mercado, caso o Estado controlasse os preços macroeconômicos citados. Em suas palavras:

O argumento central do desenvolvimentismo exportador do setor privado é que as empresas já dispõem, no Brasil contemporâneo, de capacitação tecnológica e recursos financeiros suficientes para investir em ramos industriais intensivos em alta tecnologia, para o mercado externo, segundo Bresser-Pereira (2012). Seria, por isso, antiquada a ênfase do estruturalismo clássico, primeiro, na intervenção direta do Estado, segundo, na integração e diversificação do mercado interno como fonte primordial de crescimento. Assim, a ação fundamental do Estado seria a de assegurar preços macroeconômicos corretos (juros e câmbio, sobretudo). Pode-se afirmar que essa corrente desenvolvimentista partilha com o neoliberalismo, em tom menor, a valorização do setor privado e das exportações como motores do crescimento e a desvalorização do

papel do Estado como banqueiro e investidor, embora não desvalorize o papel do Estado como condutor da estratégia de desenvolvimento. (BASTOS, 2012, p.789)

Para Bastos, a limitação do Estado criada pelo novo-desenvolvimentismo, que diminui seu papel para administrador dos preços macroeconômicos, é uma opção política que tende a tornar essencial a política exportadora, haja vista a ausência de uma formulação mais profunda acerca da importância do desenvolvimento do mercado interno. Moraes e Saad-Filho (2011) concordam com a afirmação de Bastos:

O grande ausente na literatura novo-desenvolvimentista é a ênfase na ampliação do mercado interno, um dos mais destacados pilares do estruturalismo cepalino. Essa ausência é contraposta pelo realce dado ao comércio externo e à competitividade internacional. Essa abordagem aproxima o novo-desenvolvimentismo do pensamento neoestruturalista presente na literatura da Cepal nos anos 1990, sendo justificada pela emergência de uma nova revolução tecnológica e da globalização. (MORAIS & SAAD-FILHO 2011, p.515)

Bresser-Pereira (2016) rebate estas críticas ao afirmar que está seria uma afirmação equivocada, pois o objetivo central do novo-desenvolvimentismo seria o combate a “desigualdade e as injustiças”, porém, sem executar o projeto dos trabalhadores em curto prazo, como fez o social-desenvolvimentismo, que ao manter apreciada a taxa de câmbio fez populismo cambial e aumentou o poder de compra dos trabalhadores em curto prazo:

Em segundo lugar, presume que uma taxa de câmbio competitiva consistente promove o aumento da desigualdade, o que, como veremos no próximo parágrafo, é verdadeiro em relação aos lucros que devem ser satisfatórios para motivar o investimento pelas firmas, mas falso em relação aos salários, já que as receitas dos rentistas são também beneficiadas no curto prazo. Na verdade, há no social-desenvolvimentismo uma alta preferência pelo consumo imediato que é altamente prejudicial aos trabalhadores no médio prazo. Em segundo lugar, há a alegação de que o Novo Desenvolvimentismo não é social, demonstra pouca preocupação com a desigualdade. Já deve estar claro que essa crítica não é aceitável. A redução da desigualdade é um objetivo dos mais importantes nas sociedades capitalistas, que são inerentemente desiguais ou injustas. Mas isso não significa que as políticas propostas devam sempre expressar os interesses de curto prazo dos trabalhadores ou dos pobres. (BRESSER-PEREIRA, 2016 p.247)¹⁷

¹⁷ Nesta citação ao que parece existe um pequeno erro de digitação.

Constatamos através desta afirmação que por um lado o novo-desenvolvimentismo assume uma preocupação com a estabilidade financeira dos trabalhadores a longo prazo, sendo que a política social-desenvolvimentista, tanto no que tange a capacidade de gerar empregos de mais valor adicionado, quanto na capacidade de ampliar o poder de compra e a estabilidade econômica dos trabalhadores é inviável, pois gera a desindustrialização e o endividamento das famílias.

Por outro lado, o novo-desenvolvimentismo não apresenta uma estratégia clara para a resolução dos problemas mais imediatos como a fome e a miséria, e de fato, assim como afirma Bastos (2012), não teria uma política econômica para o desenvolvimento do mercado interno, deixando a economia mercê dos retornos provenientes da expansão das exportações.

A maior contribuição do novo-desenvolvimentismo neste caso seria a crítica que ele faz a incapacidade do governo Lula de promover uma ruptura real com o neoliberalismo e com a macroeconomia da estagnação. Não se trata necessariamente de afirmar que o novo-desenvolvimentismo não é uma teoria válida para oferecer ao país um novo projeto de desenvolvimento. Esta mesmo sendo uma corrente uma de pensamento político econômico, tem muito a contribuir apresentando algumas estratégias para o desenvolvimento brasileiro, contudo, não tem desenvolvido uma possibilidade para o problema imediato da ampla maioria dos trabalhadores que é a escassez ou o baixo desenvolvimento do mercado interno, muito menos para o setor mais precarizados da sociedade (o intitulado *subproletariado* para Singer).

Deve-se ressaltar também, que esta crítica está presente também nos próprios novo-desenvolvimentistas, como por exemplo, nas teses de Marcelo Paixão (2005)¹⁸, autor que afirma que tanto o desenvolvimentismo clássico quanto o novo-desenvolvimentismo apresentam um limite: a falta de um projeto claro de democratização social e principalmente, racial, contestando a afirmação de que

¹⁸ Ao analisar o período desenvolvimentista (1960-1976) Paixão (2005) demonstra a incapacidade do desenvolvimentismo de lidar com as desigualdades sócio raciais: “em 1960, a renda média de um homem negro e de um homem pardo era, respectivamente 60% e 57% da renda média de um homem branco. Passados 16 anos, em 1976, a renda média de um homem negro e de um homem pardo correspondia, respectivamente, a 38 % e 44% da renda média de um homem branco. Durante o período do milagre econômico portanto, ocorreu um forte aumento das desigualdades sócio raciais.” (PAIXÃO M. 2005, p.315)

somente o desenvolvimento das forças produtivas seja suficiente para a diminuição das desigualdades sociais e raciais:

[...] as antigas teses desenvolvimentistas que acreditavam que o desenvolvimento da economia brasileira em bases industriais e modernas pudessem trazer, por si só, a redução das desigualdades sociais, bem como a superação de um conjunto de mazelas históricas presentes em nosso meio, precisam ser questionadas. Assim, ainda que a retomada do crescimento da economia venha a ser um cenário ideal para a existência de políticas redistributivas da renda e do patrimônio, tendo em vista que desse modo a distribuição da renda ocorreria concomitantemente ao seu incremento, é preciso que, dessa vez, esta última estratégia seja definitivamente a linha mestra de todo esse processo. Por outro lado, mantidos os atuais mecanismos desiguais de acesso aos bons empregos e escolas, cremos não ser absurda a hipótese de que a retomada do crescimento econômico, por mais que reduzisse os índices de pobreza e indigência, viesse a acarretar um novo aumento das desigualdades sócio-raciais (PAIXÃO, 2005 p.317-318)

A ausência de uma política social focalizada teria impactos ainda maiores tendo em vista que a desvalorização do Real traria a regressão no valor dos salários, porém, seria a opção da corrente para que as contas do Estado não influenciassem ainda mais o aumento da taxa de inflação, crítica colocada pela ortodoxia convencional.

O novo-desenvolvimentismo teria, portanto como horizonte uma política econômica semelhante à política dos países asiáticos como a Coreia do Sul, que entre a década de 60 e 90 aplicou um modelo de desenvolvimento industrializante, com forte taxa de investimento, qualificação da mão de obra, porém, com um mercado interno pouco desenvolvido. Bresser-Pereira (2016) não nega que apesar de ser esta a inspiração, aplicar uma política semelhante nos países latino-americanos ou africanos seria ainda mais difícil:

Precisamos considerar que manter a taxa de câmbio competitiva era algo relativamente mais fácil para eles do que para os países latino-americanos e africanos porque eles não dispunham dos recursos abundantes e baratos que dão origem à doença holandesa. (BRESEER-PEREIRA, 2016, p.245)

A corrente desconsideraria ainda assim que o momento histórico e o papel geopolítico que os países asiáticos se encontravam quando passaram a transitar

para uma política econômica industrializante seria completamente diferente do caso brasileiro da década de 2000.

Primeiramente, o capitalismo contemporâneo apresenta como tendência uma valorização mais voltada para o ambiente financeiro-fictício, que como já tratado anteriormente, tem grandes diferenças se comparado ao capitalismo da década de 60, quando ocorreram os primeiros passos significativos da industrialização asiática (HARVEY, 2011). Adicionalmente era interessante para as forças do capitalismo ocidental que os países asiáticos obtivessem sucesso econômico, para então distanciá-los politicamente da União Soviética no período da Guerra Fria.

Muitos autores, entre eles Goldenstein (1994), ressaltam que a posição da Coreia na Guerra Fria teria sido fundamental para entendermos o seu desenvolvimento, pois a ajuda financeira norteamericana e o acesso privilegiado aos mercados dos EUA e do Japão teriam sido peças importantes daquele processo. (CORSI, 2002, p.18).

Interpretando o novo-desenvolvimentismo enquanto uma estratégia econômica para o Brasil atual, esta desconsideraria os reflexos das diferenças históricas, geopolíticas e até culturais dos dois continentes que dão condição para que os países da Ásia, por exemplo, mesmo com os baixos salários e alta taxa de investimento, se mantenham com uma alta taxa de poupança doméstica, ou com controle de natalidade a partir de políticas como a do “filho único”.

Não seriam somente desconsideradas as especificidades do Brasil, mas também do próprio capitalismo atual, então a corrente keynesiana tende a compreender o capital financeiro enquanto uma “anomalia” dentro do capitalismo, e não como parte essencial e condição necessária para a manutenção e geração do capital, como discutido no primeiro capítulo.

Outro traço necessário para a manutenção do sistema capitalista seria justamente o subdesenvolvimento e a dependência dos países latino-americanos como será demonstrado parcialmente e no capítulo seguinte. Portanto, podemos afirmar que apesar da análise correta acerca do pouco compromisso do governo Lula com os objetivos gerais do desenvolvimentismo, o novo-desenvolvimentismo apresenta limitações ao se propor a replicar o sucesso asiático iniciado no período da Guerra Fria no Brasil da atualidade, inserido no capitalismo neoliberal, dependente e financeirizado.

Para que seja possível vislumbrar uma superação à dependência e vulnerabilidade externa brasileira, faz-se necessário então compreender as novas determinações da dependência em um capitalismo financeiro e neoliberal. Estas determinações vêm sendo analisadas pelas correntes marxistas analisadas a seguir.

2. O Desenvolvimentismo às Avessas

Apesar da orientação teórica dos economistas heterodoxos, sejam eles defensores do governo Lula ou não, há um razoável consenso de que ao ascender à presidência o governo Lula na “era Palocci” pouco transformou a realidade brasileira, senão através de medidas anti-crise. Para uma fração da classe trabalhadora, este fenômeno foi desanimador tendo em vista o berço sindical e a luta travada por Lula desde antes da democratização. A vitória de Lula, para muitos, significava a possibilidade de ruptura com o neoliberalismo e com a ortodoxia convencional:

A vitória do candidato Lula parecia trazer consigo as esperanças, não apenas do Brasil, mas no restante da América Latina, de que a hegemonia neoliberal começaria a declinar. O novo governo assume no início de 2003 tendo que equacionar duas coisas: a chamada *herança maldita* do governo anterior, definida pelas armadilhas construídas pelo processo de abertura e desregulamentação da economia, e que produziram os resultados pífios dos anos 90 e início do século XXI, e a expectativa popular de mudança na estratégia de desenvolvimento (CARCANHOLO, 2010, p.112).

Porém, era perceptível antes das eleições a propensão de Lula a atender aos setores hegemônicos da burguesia. Não somente por conta do novo programa do PT, desenvolvido em 2002, como também pela presença do “empresário cordial” José Alencar, o “sossega empresário” na cadeira de vice-presidente (SILVA, 2011).

Deve-se resgatar que até a eleição de 1994 o PT teria uma postura favorável ao calote da dívida, que com o tempo mudou seu programa para “auditoria”. Posteriormente, em meados de 2002 Lula escreve a “Carta ao povo Brasileiro” e assina um acordo com o FMI que consolidava dentre os projetos do PT o compromisso de honrar com o pagamento dos juros e o projeto de desregulamentação da circulação do capital financeiro.

Na interpretação de Marcelo Carcanholo (2010) Lula acataria às pressões neoliberais:

A sinalização dada pela Carta ao 'Povo' Brasileiro não poderia ser mais clara: o governo Lula acatou o acordo, e tudo o que está implícito nele, como a manutenção do regime de metas inflacionárias, a política de megasuperávits fiscais primários para pagar o crescente serviço da dívida pública, a manutenção do grau e da profundidade das reformas neoliberais realizadas até então, assim como a implementação de novas reformas ainda inconclusas, como a da previdência, trabalhista e a sindical (CARCANHOLO, 2010, p.113).

Mesmo com a composição da chapa e o programa disposto a colaborar com o FMI e o regime neoliberal, “lulinha paz e amor” foi recebido com forte ataque do sistema financeiro e, ao que parece, a possibilidade de Lula promover alguma ruptura com o governo FHC foi descartada já antes da ascensão do mesmo à presidência.

Em 2002, em pleno ano eleitoral, os diversos ataques ao Real e ameaça de fuga de capitais foi o que marcou a posição do setor financeiro contrario ao fim das políticas macroeconômicas que os beneficiam. A mensagem produzida com esse relativo “caos” econômico não era necessariamente preocupação com a entrada de Lula na presidência, mas sim um aviso, de que independente do candidato vitorioso, o sistema financeiro poderia comprometer a governabilidade. Por conta disto, a maioria dos candidatos optaram por se pactuar com o programa do FMI. Como consequência, optou pela manutenção do tripé macroeconômico neoliberal.

A crise especulativa serviu para pressionar os principais candidatos a presidente da República a assumirem um compromisso público de que, se eleitos, respeitariam os contratos vigentes em relação à dívida pública doméstica e externa, e apoiariam um programa de auxílio emergencial a ser prestado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), negociado pelo governo que findava. Esse programa concedia um grande empréstimo para evitar o estrangulamento cambial, e continha as habituais cláusulas restritivas às políticas monetária e fiscal a serem implementadas pelo futuro governo. Na sua “Carta”, Lula comprometeu-se em implementar o programa do FMI e cumprir seus condicionantes (SAAD-Filho & MORAIS, 2011, p.509-510).

Porém, não podemos considerar pura e simplesmente a pressão do sistema financeiro enquanto motivo pelo qual o governo da época não fez uma ruptura com o

neoliberalismo. Neste caso, existem diversas justificativas possíveis para a opção petista, Marcelo Carcanholo (2010) tenta resgatá-las e discutir cada uma atentamente. Uma delas é o argumento de que era impossível modificar a estrutura macroeconômica, dadas as pressões internacionais e internas desenvolvidas pelo capitalismo transnacional. Neste caso:

Só existe uma política econômica correta (ajuste fiscal, com regimes de metas inflacionárias, regime de câmbio flutuante e livre mobilidade de capitais). Trata-se da aceitação mais conservadora possível do lema Thatcheriano do TINA (there is no alternative). Segundo este raciocínio, os únicos ajustes possíveis estão no campo da microeconomia, no sentido de fornecer regras mais claras e um ambiente propício para a retomada dos investimentos privados. Nada mais conservador do que isso (CARCANHOLO, 2010, pp.116-117).

Outro argumento utilizado, inclusive por Nelson Barbosa (2013) e Barbosa & Souza (2010), é de que a manutenção da política neoliberal era apenas uma estratégia para reverter a instabilidade do mercado, oferecendo credibilidade ao sistema financeiro para posteriormente se aplicar as mudanças propostas. Isto seria necessário também por conta da “herança maldita” gerada no governo Fernando Henrique Cardoso, que deixou profundas armadilhas fiscais e estruturais, sendo impossível mudar a política econômica já no início da gestão, mas que o “campo deveria ser preparado” para as futuras mudanças (CARCANHOLO, 2010).

Estes argumentos teriam diversos equívocos, dentre eles, o pressuposto de que existiria alguma “garantia de credibilidade” que permitisse qualquer alteração da política econômica posterior, quando na verdade, o compromisso com o mercado financeiro nunca cessa, é um “*moto perpétuo*” (CARCANHOLO, 2010). Este *moto*, quando rompido, gera punição por parte do mercado independente do período em que o governo permaneceu com políticas econômicas voltadas para a credibilidade. Quanto à questão da herança maldita, de fato a gestão FHC deixou “armadilhas” e problemas na estrutura econômica do país, no entanto, elas não vão se resolver através da continuidade da política macroeconômica do mesmo.

Antes de tratar disso, é inescapável fazer uma pergunta para os defensores desse tipo de argumento. Se esses problemas estruturais herdados do governo anterior são tão graves e as armadilhas estavam prontas para explodir, o que será que constituiu e desenvolveu essas armadilhas? Nenhum defensor mais ardoroso do governo Lula; contestaria a resposta de que a causa é a estratégia e a política econômicas implementadas pelos governos anteriores.

Ora, mas se elas foram mantidas pelo novo governo, como se espera que os problemas sejam resolvidos e as armadilhas desmontadas? Mantidas a estratégia e a política, essas armadilhas só podem ser intensificadas, potencializando seus possíveis efeitos críticos, assim como elevando o custo de ruptura com essa lógica que foi mantida (CARCANHOLO, 2010, pp.117-118).

Para romper com os limites impostos para os países dependentes, abandonar a macroeconomia neoliberal seria só o primeiro passo, porém, este passo não foi dado no governo Lula. O que observamos é que as armadilhas mantidas ou criadas no governo FHC permaneceram ou se aprofundaram no governo Lula. Para além da crítica dentro do campo do desenvolvimentismo, que já demonstra bem os limites da política econômica ortodoxa, é possível observar os limites econômicos, políticos e sociais que impediram o país de atingir um maior grau de desenvolvimento na era petista, muitos deles, como veremos, não nasceram na gestão petista, nem foram suprimidas pelas políticas desta gestão.

A primeira armadilha seria a vulnerabilidade externa. A conjuntura externa, como já foi dito, apresentou-se enquanto um fator extremamente decisivo para o crescimento econômico e diminuição da vulnerabilidade externa principalmente dos países em desenvolvimento na época. Contudo, é possível afirmar que, no caso brasileiro, houve alguma especificidade que torna a queda da vulnerabilidade externa brasileira resultado de uma política pensada por parte do Estado?

Filgueiras & Gonçalves (2007), ao analisar a vulnerabilidade externa brasileira, afirmam que não ocorreram avanços significativos na condição brasileira:

A evidência empírica é conclusiva: os indicadores de vulnerabilidade externa conjuntural, que tendiam a melhorar desde a crise cambial de 1999, continuam progredindo durante o governo Lula. Não houve melhora na vulnerabilidade externa da economia brasileira, comparativamente com o resto do mundo, durante o governo Lula. [...]

Os indicadores de vulnerabilidade externa comparada do Brasil não apresentavam avanços significativos quando se confronta o período de 2003-2006 com o período 1995-2002. No contexto de queda generalizada dos indicadores de vulnerabilidade externa no conjunto da economia mundial, o governo Lula não mostra desempenho superior ao do governo Cardoso (FILGUEIRAS & GONÇALVES, 2007, p.20).

Não é possível afirmar que a melhora nos indicadores seria reflexo de qualquer ajuste externo ou condução da política externa por parte do Estado, o que

os autores ressaltam é o contrário, a continuidade das políticas do governo anterior. Neste caso, a variável fundamental para a melhoria do índice de vulnerabilidade externa seria o aumento das exportações de bens primários, que teriam seus preços elevados na época. Estes bens primários seriam onde o Brasil apresentaria maior competitividade e Lula aproveitaria deste fator, desencadeando a regressão produtiva, dado o fato da despreocupação com os males que o tripé macroeconômico gerou a indústria.

Esta seria uma característica preocupante, tendo em vista que historicamente a vulnerabilidade externa em suas diversas esferas tem sido a principal restrição para a melhoria do desempenho econômico brasileiro. Não quer dizer, contudo, que o Estado não teria na época capacidade de responder a vulnerabilidade através de ajustes e planos de incentivo ao desenvolvimento econômico, como foi nos casos do desenvolvimentismo clássico.

O que ocorre na gestão petista é a afirmação de que a vulnerabilidade externa diminuiu por conta do contexto internacional favorável à exportação dos produtos nacionais, neste caso, se ocorre em algum momento uma reversão no processo de expansão da economia mundial, a vulnerabilidade externa volta a cair.

A questão da vulnerabilidade externa deve ser analisada, portanto, sob uma perspectiva que supere um contexto internacional favorável. Para isso, Filgueiras & Gonçalves trabalham com quatro conceitos de vulnerabilidade externa (2007, p.35):

Vulnerabilidade externa: Conceitos

<i>Vulnerabilidade externa</i> é a capacidade de resistência a pressões, fatores desestabilizadores e choques externos.
<i>Vulnerabilidade externa conjuntural</i> é determinada pelas opções e custos do processo de ajuste externo. A vulnerabilidade externa conjuntural depende positivamente das opções disponíveis e negativamente dos custos do ajuste externo. Ela é, essencialmente, um fenômeno de curto prazo.
<i>Vulnerabilidade externa estrutural</i> decorre das mudanças relativas ao padrão de comércio, da eficiência do aparelho produtivo, do dinamismo tecnológico e da robustez do sistema financeiro nacional. A vulnerabilidade externa estrutural é determinada, principalmente, pelos processos de desregulamentação e liberalização nas esferas comercial, produtivo-real, tecnológica e monetário-financeira das relações econômicas internacionais do país. Ela é, fundamentalmente, um fenômeno de longo prazo.
<i>Vulnerabilidade eterna comparada</i> é dada pelo desempenho externo relativo de determinado país comparativamente ao desempenho externo de outros países. Ela expressa a comparação entre países do diferencial relativo de indicadores de inserção econômica internacional

No que tange a vulnerabilidade conjuntural as principais características que expressam sua melhoria estão: na esfera produtiva, com um crescimento da renda mundial de 4,9% antes da crise de 2007, um aumento 50% maior do que a média histórica; e no crescimento da taxa de investimento em 2% de 2002 à 2006. Outros fatores significantes são o crescimento dos EUA e de sua taxa de investimento, e da China, que se tornou um importante parceiro comercial do Brasil.

O aumento no preço das *commodities* e produtos agrícolas, bem como a ampliação da demanda destes produtos que integram o leque de produção brasileiro e dos países em desenvolvimento privilegia ainda mais as economias emergentes. Ocorreu então uma melhoria generalizada na economia mundial, não necessariamente fruto de uma “ruptura desenvolvimentista”, o contexto internacional elevou os preços das exportações, gerou saldos positivos nas transações correntes, porém por outro lado, demonstrou nossa dependência externa fruto do baixo dinamismo do mercado interno.

A melhora das contas externas só ocorreu por uma eventualidade conjuntural dos seguintes fatores: (i) alta no ciclo de liquidez internacional, o que reduz as taxas internacionais de juros, proporcionando um crescimento da economia mundial e uma redução do risco-país, que embasa o fluxo de capitais externos; (ii) forte crescimento da economia chinesa, que importa os produtos

justamente que preponderam na pauta de exportações da economia brasileira (iii) crescimento do preço das commodities predominantes na estrutura exportadora do país. Qual dessas razões se deve a alguma medida do governo? Nenhuma (CARCANHOLO, 2010 p.122).

Outro fator relevante para a lucratividade das exportações é a questão cambial, Lula teria tido “sorte” também neste índice, dado o fato de que ocorreu a desvalorização do câmbio antes de sua gestão começar, iniciada em 1999 e que se estendeu até 2004. Este foi um fator essencial para a reversão dos saldos negativos na balança comercial que teriam reflexos positivos nas contas externas do Brasil. Na interpretação de Carcanholo (2010):

Em primeiro lugar, note-se que essa reversão na balança comercial começa a correr ainda do governo FHC e, portanto, não seria “mérito” exclusivo do governo Lula. Em segundo lugar, a reversão dos saldos deficitários na balança comercial se deve a outros fatores: (i) consequência defasada da desvalorização da taxa de câmbio, que vem desde a crise cambial de 1999; (ii) nova desvalorização da taxa de câmbio em função das incertezas durante a campanha eleitoral de 2002; (iii) volta do crescimento da economia mundial, que permite a expansão do volume das exportações, assim como a alta substancial dos preços das commodities, principal conjunto de produtos de exportação do país; e (iv) momento de alta no ciclo de liquidez internacional, o que propicia uma baixa nas taxas de juros internacionais e, portanto, de elevação na demanda das nossas exportações [...]

Antes de ser consequência de uma política comercial mais ativa, o resultado da balança comercial reflete muito mais a sorte que o governo Lula experimentou de um ambiente externo favorável. Isto é, antes de mostrar uma ruptura com a estratégia neoliberal do governo anterior, a obtenção de saldos positivos na balança comercial, a partir de determinado momento, reflete, como veremos, justamente o grau de dependência da economia brasileira frente aos movimentos dos mercados internacionais, fruto da inserção internacional passiva das duas últimas décadas (CARCANHOLO, 2010 p.116).

Já na história brasileira foram raros os momentos em que tivemos uma conjuntura tão oportuna. Somente em 1955, 1964-1966, 1970-1973 foram melhores do que no período Lula. Se comparado aos governos FHC fica ainda mais evidente o período singular que a economia nacional se encontrava, isto porque a melhora nos índices de vulnerabilidade se deve ao contexto internacional, extraordinariamente favorável no governo Lula. Enquanto a conjuntura difícil da década de 90 exigia um ajuste macroeconômico, que no caso brasileiro, acabou restringindo as possibilidades de desenvolvimento autônomo do país (como já foi

discutido anteriormente)¹⁹.

Se em um caso, o ajuste macroeconômico trouxe o endividamento e inserção passiva ao mercado externo, no outro, mesmo com a conjuntura favorável, a oportunidade não foi aproveitada e o desempenho se mostrou semelhante ou pior ao dos países em desenvolvimento de mesmo porte que o Brasil:

Os governos Cardoso e Lula têm em comum a responsabilidade pelo desempenho medíocre da economia brasileira. O governo Cardoso fracassou, na medida em que as políticas de ajuste macroeconômico, frente às turbulências internacionais, restringiram a dinâmica de desenvolvimento do país. O governo Lula também fracassou, visto que suas políticas macroeconômicas, frente ao contexto internacional extraordinariamente favorável, limitaram a dinâmica de desenvolvimento do país. Ou seja, o governo Lula deve ser responsabilizado pela perda da extraordinária oportunidade criada pelo contexto internacional pós-2002. Trata-se de rara oportunidade, que permitiria retirar o país da trajetória de instabilidade e crise que começou em 1980 e colocá-lo em outra trajetória de desenvolvimento econômico estável e dinâmico (FILGUEIRAS & GONÇALVES, 2007, p.58).

Este baixo crescimento e instabilidade seria resultado das políticas de liberalização, desregulamentação econômica e privatização; subordinação e vulnerabilidade externa estrutural; e dominação pelo capital financeiro que estão presentes em um modelo específico de gestão: o Modelo Liberal Periférico.

O início de sua consolidação se daria através da aplicação do Plano Real, de acordo com Filgueiras e Gonçalves (2007), porém o modelo liberal periférico teria sofrido um ajuste em 1999, inserindo outras frações de classe no bloco de poder. Portanto, discordariam de Boito Júnior (2007; 2013) pois o processo de ascensão de uma fração da burguesia ao Bloco no poder ocorreria antes do governo Lula, o que mudaria seria somente a forma pela qual estes setores iriam acumular sua riqueza. Conforme ocorreria a valorização cambial e os auxílios para o setor produtivo, a burguesia passaria a transitar para o sistema financeiro e diminuir seu investimento no setor produtivo.

Iniciado a partir do governo Collor (1990-1992), ocorreram cinco profundas transformações no país, (I) a primeira se dá no mundo do trabalho, com a

¹⁹ Não se trata de afirmar que Lula teve “sorte” enquanto Fernando Henrique fez o “necessário” para estabilidade econômica do país. O que afirmamos é que se no período FHC o ajuste aprofundou a vulnerabilidade externa, o endividamento e apresentou baixo crescimento, no período de Lula, o Estado pouco tem de responsabilidade quanto aos motivos do crescimento, principalmente em sua primeira gestão.

precarização generalizada, enfraquecimento dos sindicatos, e inicialmente, aumento no desemprego e informalidade. (II) A hegemonia do capital financeiro, financeirização de alguns setores do capital produtivo. (III) Inserção externa passiva, abertura comercial, financeira e o agravamento da vulnerabilidade externa e necessidade de ciclos internacionais favoráveis que o país apresente algum grau relativo de crescimento. (IV) Redução da capacidade de investimento por parte do Estado, e seu enxugamento através das privatizações. (V) O sistema financeiro passaria a ser mediador dos investimentos do Estado através da dívida pública, ampliada, por exemplo, com o BNDES ao financiar empresas públicas e privadas. (FILGUEIRAS & GONÇALVES, 2007; GONÇALVES, 2013).

Dada esta natureza liberal e periférica, o PIB apresentaria grande volatilidade e pouco crescimento, em um país com grande concentração de renda e riqueza, elevado grau de pobreza e enorme dívida pública se comparada ao PIB, bem como baixa capacidade de investimento por parte do Estado que com uma economia inserida de forma precária no mercado internacional teria uma estrutura extremamente vulnerável.

Para a manutenção deste modelo a centralidade estaria na manutenção do tripé macroeconômico ortodoxo, que não só foi mantido no governo Lula, como também em alguns momentos aperfeiçoado, com a geração de megasuperávits fiscais primários, forte valorização cambial e os juros permaneceram em um nível extremamente elevado, principalmente se comparado a outros países emergentes. Estes são alguns dos motivos pelos quais Filgueiras e Gonçalves (2007) defendem que o Modelo Liberal Periférico toma sua forma mais acabada no governo Lula.

O tripé dentro do Modelo Liberal Periférico torna quase impossível o desenvolvimento nacional, a taxa de juros colocada em um patamar alto justifica os ajustes fiscais, a alta taxa de câmbio colabora para agravar a doença holandesa e o aumento das importações de produtos manufaturados de média e alta tecnologia, e a ausência de investimentos, dada a pressão pelo superávit, reafirma o ambiente de dependência inclusive em períodos como no ciclo de commodities, com a balança comercial superavitária.

De fato, a dívida externa no governo Lula teve uma queda, como afirmam Mercadante (2010) Barbosa & Souza (2010), contudo, os motivos para essa queda são preocupantes. Os três fatores que levaram a ela foram: (I) a apreciação cambial, (II) a ligeira queda nos juros em 2004 e 2009, e (III) o crescimento da dívida interna

e o crescimento no PIB.

Em relação à queda dos juros em 2009, esta, apesar de aparentar diminuir o serviço da dívida, acabou por atrair investimentos externos de curto prazo e preponderantemente especulativos, isto porque apesar do governo brasileiro diminuir os juros, os juros internacionais estavam em queda livre por conta da crise iniciada em 2008. Neste ambiente de incerteza e instabilidade, assim como na década de 1970, parte do capital internacional migrou para os países emergentes de menor risco. Como o Brasil teve sua queda na taxa de juros em proporção menor e com certo “atraso” se comparado a outros países, acabou por gerar maior entrada de capital externo:

Assim, depois da crise mundial, os juros internos caíram mais lentamente que os juros internacionais, elevando o spread de valorização para os ativos domésticos, incentivando a maior entrada de capital e levando a nova valorização do câmbio, o que aprofunda os problemas estruturais nas contas externas. Isto por um lado. Por outro, percebe-se que a forte entrada dos capitais de curto prazo – necessários para o financiamento das contas externas novamente deficitárias – recoloca a dinâmica de instabilidade e crise cambial. (CARCANHOLO, 2010, p.139).

Como podemos ver, portanto, não ocorreu uma política focalizada para resolver a questão do endividamento. Muito pelo contrário, a dívida pública (interna e externa) do Brasil, considerada uma das armadilhas fiscais desenvolvidas no governo FHC, toma uma proporção ainda maior no governo Lula em números:

Em primeiro lugar, a armadilha fiscal continua presente. A dívida líquida do setor público, que era de R\$153,2 milhões em 1994 e, em 2002, ao final do governo Fernando Henrique Cardoso, chegou a R\$881,1 bilhões, atinge R\$1.067,4 bilhões em 2006 e R\$1.378,1 bilhões em 2009, e a sua parcela interna aumentou sua participação de 375% do PIB em 2002 para 47,6% do PIB em 2006, chegando a 59,4% no final de 2009.[...]

O problema da dívida pública permaneceu justamente pelas razões que conformaram a armadilha fiscal. Altas taxas de juros, combinadas com o lançamento de títulos da dívida pública pelo governo como forma de contrabalancear a forte entrada de capital externo, que tende a expandir a oferta monetária interna para além daquilo programado no regime de metas inflacionárias. Consequentemente, a dívida pública interna explode durante o governo Lula, chegando a R\$1897,642 bilhões em janeiro de 2010 (CARCANHOLO, 2010, p.121).

Após a revalorização do câmbio ocorrida no governo Lula pós 2004, aprofunda-se também a queda na qualidade da pauta de exportações brasileiras, esta, reflete uma baixa capacidade de articulação da nossa pauta de exportações com outras atividades internas. Em grande parte da gestão Lula, bem como da “era liberal” observa-se a especialização regressiva como característica preocupante da economia nacional. Assim sendo, por detrás do saldo positivo nas balanças comerciais, está mascarada a regressão produtiva.

Nossas exportações são predominantemente baseadas em produtos não-industriais de baixa e de média-baixa intensidade tecnológica e, com exceção da indústria de aviação, compõe um leque muito estreito de diversificação, o que nos mostra que apesar das políticas focalizadas no campo industrial, existe uma continuidade, ou aprofundamento da especialização regressiva no governo Lula.

As políticas industriais teriam como principal desafio resolver três problemas que estão no cerne da desindustrialização: (I) a ausência de política de inovação que desenvolvam tecnologia nacional para aumentar a competitividade industrial frente aos países emergentes (II) o enfraquecimento da indústria de transformação sem aumento de participação de um setor tão dinâmico e lucrativo quanto, o que diminui a capacidade de crescimento do PIB, e (III) a queda da participação do Brasil em diversos segmentos industriais e especialização em setores industriais intensivos em recursos naturais, o que desarticula as cadeias produtivas.

Parte da literatura, ao discutir a questão da política industrial por parte do Estado, observa relativos avanços do governo Lula se comparado às políticas propostas pelo Consenso de Washington e seguidas a partir dos anos 90 com a Política Industrial e de Comércio Exterior (PICE), pois estas promoveram acentuada exposição da indústria à competição internacional em um período de recessão. Cano & Silva (2013) ressaltam os limites da política da época:

A opção pela redução do papel dos instrumentos de alcance setorialmente diferenciados (verticais) em favor dos instrumentos horizontais apoiava-se em um suposto central: as empresas mais aptas sobreviveriam ao desafio da competitividade e seriam premiadas com a integração competitiva aos mercados globais, baseado na equivocada premissa de que a melhor política industrial é não ter política industrial [...]

Concretamente, as novas diretrizes para o setor industrial, combinadas com a recessão decorrente da política de estabilização, impuseram às empresas severos ajustes, com efeitos perversos sobre os níveis de produção, emprego, e renda, além da

desnacionalização dos setores industriais, falência de muitas empresas e destruição de pedaços de várias empresas e segmentos do parque industrial brasileiro (CANO & SILVA, 2013, p.183).

Neste caso, Lula acabaria com o veto à política industrial, através da “Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior” (PITCE), que mantinha uma relação paradoxal com o neoliberalismo, pois era um projeto de desenvolvimento industrial que não estava aliado à política macroeconômica e não tinha ao seu favor as instâncias de coordenação e planejamento, como conselhos interministeriais e órgãos de planejamento que foram extintos na década de 90. Todavia, este “veto” foi incapaz de frear o processo de desindustrialização, dessubstituição de importações e reprimarização, que gerava como consequência a dependência tecnológica.

Percebe-se claramente que em 1993 as exportações brasileiras tinham como maior componente produtos baseados em recursos naturais e de média tecnologia. Em função do processo de reestruturação produtiva que leva à substituição de importações às avessas, vê-se já em 2000 a mudança desse perfil com as exportações de produtos primários superando as exportações de manufaturas baseadas em recursos naturais.[...]

Em 2004, os produtos primários já representavam 30,66% do total das nossas exportações, e o segundo colocado nesse ranking eram as manufaturas de média tecnologia, com 27,36%. O processo se aprofunda, com os produtos primários passando a 33,45% em 2007 e a 38,26% do total de exportações em 2008 (CARCANHOLO, 2010, p.123).

Para fortalecer a estrutura industrial, bem como a regulação e articulação público-privada, Lula criou em 2004 duas instâncias: o Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial e a Agência Brasileira de Desenvolvimento industrial, e para auxiliar na regulação da promoção e inovação criou a Lei de inovação (Lei 10.973, de 02/12/04) e a Lei do Bem (Lei 11.196, de 21/11/05) (CANO & SILVA, 2013).

Por conta de falta de recursos e na contramão da política macroeconômica, o PITCE não produziu grandes resultados, o que mostra que não é possível uma política industrial sem uma política macroeconômica pró-indústria, como ponto positivo pode-se ressaltar a volta da política de desenvolvimento industrial na agenda do Estado brasileiro.

Seguido deste projeto, em 2007 nasce o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e em 2008 o Programa de Desenvolvimento Produtivo (PDP), as

duas, embora tenham surgido em um contexto anterior à crise econômica internacional, acabaram por cumprir o papel de medidas para a recuperação e “blindagem” da economia através das desonerações tributárias em áreas estratégicas e de seus programas anticíclicos, dentre eles o Minha Casa, Minha Vida.

Entretanto, Magalhães (2010), não acredita que a crise seja o principal motivo para o insucesso do PAC, uma vez que um dos seus principais problemas estaria na formulação. O PAC, para o autor, não se configura enquanto uma nova estratégia ou modelo de desenvolvimento, pois uma estratégia de desenvolvimento deve ser sempre de longo prazo e o PAC, assim como o PDP, teria um horizonte curto (de dois anos para o PDP e quatro anos para o PAC). Além disso, no caso de países não-desenvolvidos, seria necessário que se criassem diretamente atividades produtivas, e com elas viria a infraestrutura. Por fim, Magalhães (2010) questiona os limites de uma “política industrial” com uma taxa de investimento tão baixa, inclusive em momentos de crise:

A crise desencadeada em 2008 pode, sem dúvida, ser alegada como empecilho à sua implementação. Cabe, porém, indagar se, mesmo sem esta, a absoluta prioridade concedida à estabilidade monetária não constituiria um obstáculo intransponível à elevação dos investimentos atuais de 18% do PIB para 21%, tal como previsto pelos formuladores da política industrial (MAGALHÃES, 2010, p.22).

Já Marcelo Carcanholo (2010) nega inclusive a importância simbólica dos programas da época como “fim do hiato industrial”, o autor afirma que a reestruturação produtiva proposta por Lula não rompe com a lógica privatista e contraditória dos governos anteriores, neste caso, a permanência da abertura comercial, o aumento das importações de produtos tecnológicos e a dependência do mercado externo pouco sofre com a política compensatória aplicada através destes projetos:

Em termos de reestruturação produtiva, mantém-se a mesma lógica do governo anterior. Mesmo quando feitos anúncios de programas de investimento pelo governo, grande parte deles estava na dependência do setor privado e/ou de empresas estatais com atuação e lógica não muito diferentes daquelas que embasam as decisões privadas. Para isso, os exemplos das Parcerias Público-Privadas (PPP's), o Programa de Aceleração do Crescimento 1 (PAC1) e o Programa de Aceleração do Crescimento 2 (PAC 2) –

este último anunciado quando grande parte do primeiro nem tinha sido concluída – são notórios [...]

A manutenção do grau de abertura comercial e, portanto, da reestruturação produtiva que lhe é consequente, promoveram, ao longo do governo Lula, a elevação da dependência do mercado externo como centro dinâmico da economia brasileira (exportações como forma de escoamento da produção, isto é, realização do valor produzido e importações como a única maneira de garantir boa parte dos suprimentos e bens de capital necessários para a produção interna). Isto em que pese toda a propaganda oficial sobre a promoção do mercado interno. Por outro lado, isso implicou a acentuação do processo de reprimarização das exportações, o que, como veremos, também leva à elevação da vulnerabilidade externa estrutural da economia brasileira. (CARCANHOLO, 2010, pp.114-115).

Frente à incapacidade de desenvolvimento das forças produtivas, o governo Lula compensou os déficits apresentados pelas indústrias de alta e média-alta densidade tecnológica através de superávits sucessivos (a partir de 1999), dos setores de baixa e média-baixa tecnologia. Esta política não só mascara a vulnerabilidade estrutural externa que vivenciamos como também a fragilidade e crise na esfera produtiva que o país enfrenta.

Esta conjuntura representaria a intensificação do Modelo Liberal Periférico iniciado na década de 1990. A perda de composição tecnológica na pauta de exportações gera também a perda de capacidade de geração de renda, emprego, e dos efeitos multiplicadores de crescimento que refletem no mercado interno. Mesmo com seu crescimento, principalmente pós-crise internacional, pouco se reflete em termo da vulnerabilidade externa estrutural o bom desempenho brasileiro, seja na aplicação do mercado interno, seja na queda da vulnerabilidade conjuntural. Não garante, portanto a viabilidade de um novo crescimento econômico sustentado.

Por isso se considera tão contraditória a política industrial e de comércio exterior do governo Lula, pois expressa interesses opostos no que tange à forma de inserção comercial do Brasil. O crescimento continua dependente dos ciclos do comércio internacional e, ao permanecer inerte frente ao tripé macroeconômico predatório para nossa economia, ele levou a dependência e a depuração industrial ao seu limite.

A desindustrialização, apesar de ter traços iniciais no governo FHC, toma um rumo preocupante, de acordo com José Marangoni Camargo (2014) entre 2000 e 2012 a economia brasileira cresceu 3,41 ao ano, a agricultura manteve sua

participação no PIB de 3,43% de crescimento ao ano, o setor de serviços cresceu 3,50% (a.a.) e a indústria teve o pior desempenho de crescimento, de 2,67%, no caso específico da indústria de transformação o desempenho foi ainda pior, de 2,23% (a.a.). A partir disto, Camargo (2014) alerta:

Assim, a indústria de transformação brasileira, depois de ter alcançado uma participação máxima no PIB em 1985, de 27,2%, segundo a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (2013), encolheu mais de 30% em termos relativos entre 2004 e 2012 e retrocedemos ao nível de 1955, antes do Plano de Metas do Governo Juscelino Kubitschek. Segundo estimativas da entidade que representa os industriais de São Paulo, se esse quadro não se alterar, estima-se que em 2029 a indústria de transformação representaria apenas 9,3% do PIB, menos do que o setor responde hoje em países centrais como França e Inglaterra, onde o processo de desindustrialização tem ocorrido há mais tempo e alcançado um grau mais avançado (CAMARGO, 2014, p.244).

A desindustrialização ocorrida na época afeta diretamente o emprego, pois a indústria de transformação, setor que mais perdeu competitividade e retraiu sua participação no PIB, além de gerar um número grande de empregos, direta e indiretamente, também oferece empregos com uma remuneração maior do que a média.

Nos anos 90, por exemplo, os empregos criados concentravam-se na faixa de três salários mínimos e a indústria era o ramo responsável por 40% das novas vagas. Ruy Braga (2016) mostra a tendência contrária pós-ascensão do neoliberalismo:

Entre 1994 e 2008, a dinâmica do emprego deslocou-se para os serviços – 70% das vagas foram abertas nesse setor. Assim, aquela massa de 6 milhões de trabalhadores desempregados formada entre 1994 e 2002 foi reabsorvida por ocupações serviços sub-remuneradas (até 1,5 salário mínimo). Isso fez com que a parcela dos ocupados nessa faixa salarial alcançasse 60% de todos os postos de trabalho do país (BRAGA, 2016, p.61).

Analisando atentamente o crescimento do setor de serviços, percebe-se que este foi o que mais cresceu sua contribuição do PIB na época, mas ele também foi o setor que mais diminuiu a remuneração média real (em -1,3%). Os empregos criados não foram só pior remunerados, como também apresentavam alta rotatividade. Esta cresceu de 33% para 36% entre 1999-2009 e, analisando somente os empregos

mais precários, o salto é ainda maior, de 42% para 86% em 2009, ou seja, mesmo com o aumento do salário mínimo, podemos afirmar que a década de 2000 consagra-se enquanto uma década de modernização conservadora, que gera incertezas e “novas relações flexíveis de trabalho”. É neste período que se instaura uma “nova precariedade salarial” (ALVES, 2013).

Giovanni Alves e Francisco Luiz Corsi (2010) demonstram que, para além de uma política efetiva de criação de empregos formais, o que ocorreu foi fruto de uma reestruturação produtiva e flexibilização dos direitos trabalhista que marcou a década de 2000 com a vinculação dos trabalhadores em novas modalidades especiais de contrato de trabalho.

O aumento persistente do emprego formal na década de 2000, para além de algumas causas contingentes ligadas a aplicação da fiscalização do trabalho e a extensão dos benefícios do Fundo de Garantia do tempo de serviço (FGTS) e do seguro desemprego aos empregados domésticos (como observa Chahad), explicita a constituição persistente de um novo trabalhador coletivo mais flexível nas grandes empresas. Por isso, a partir de 1999 cresce a utilização pelas empresas de modalidades especiais de contrato de trabalho previstos na CLT. Ocorre no Brasil, nesse período, o aumento da flexibilidade do mercado de trabalho e das relações de emprego, configurando uma nova condição salarial que implica nos espaços da produção uma maior diversidade de situações contratuais (ALVES & CORSI, 2010, p.244).

Como já foi citado estes contratos especiais já eram previstos na CLT antes da ascensão de Lula à presidência, não obstante, é no governo Lula que estes regimes de contratação passam a ser amplamente estimulados, dentre os tipos tornaram-se comuns principalmente a terceirização e subcontratação, o contrato temporário e o contrato de prazo determinado. Ainda assim, as taxas de desemprego, apesar de terem uma queda, ao menos a partir de 2007, são consideradas por Corsi e Alves (2010), taxas consideravelmente altas se comparadas as do início dos anos 90.

As taxas de desemprego sobem em 2003 (para 9,9%), caindo ligeiramente em 2004 para 9,1% e voltando a crescer levemente em 2005, para 9,5%. É a partir de 2006 e 2007, com o crescimento modesto, mas significativo do PIB, que o desemprego cai para 8,6% e 8,3% respectivamente. Entretanto, deve-se salientar que ele ainda

permanece num patamar bastante elevado se compararmos com as taxas de desemprego do começo da década de 1990.

[...] oito anos de governo Luiz Inácio Lula da Silva, não conseguiu reverter a degradação do trabalho causada pela era neoliberal nas regiões metropolitanas do Brasil. Por exemplo: a menor taxa de desemprego da década de 2000, 8,6%, alcançada em 2007 quando PIB atingiu 5,67% (vale dizer, a maior taxa de crescimento do PIB na década), é quase equivalente à segunda maior taxa de desemprego da década de 1990 (que foi 8,9%) alcançada em 1998, neste ano, o PIB teve míseros 0,04% de crescimento (ALVES & CORSI, 2010, p.248)²⁰.

O que ocorre neste período é mais uma das tantas relações paradoxais que o governo Lula produziu com o neoliberalismo. De um lado, aumentou os rendimentos do trabalhador e aumentou os empregos formais (mesmo que mantendo uma taxa menor do que da década de 90), do outro, criou uma alta volatilidade, e no processo de admissão e realocação dos trabalhadores, muitos acabavam recebendo salários abaixo dos recebidos nas empresas anteriores (BRAGA, 2016).

Dentre os regimes de contratação especiais, o regime de terceirização, por exemplo, não só é mais precário, como também desarticula a luta dos trabalhadores e os fragiliza enquanto classe social. Os trabalhadores mais afetados neste caso foram preponderantemente mulheres (60% das vagas), não-brancos (70% das vagas), e de ensino médio completo (85% das vagas) (BRAGA, 2016). Com o estímulo a essas formas de contratação, sua aplicação toma grandes proporções:

Apesar de não ter ocorrido mudanças estruturais na legislação trabalhista no Brasil, a CLT já previa inúmeras modalidades de contratação que podem ser entendidas como formas de flexibilizar a contratação, cujo uso, como observa Chahad, vem sendo paulatinamente estimulado, tendo em vista contribuir, segundo ele, para a geração de emprego. Na verdade, o argumento básico para utilizar as modalidades especiais de contrato de trabalho é a redução do custo da força de trabalho [...]

Segundo ele, cerca de 68% das empresas utilizam uma ou mais modalidades especiais de contratos consagrados na CLT. A terceirização ou subcontratação (56%), o contrato temporário (21%) e contrato de trabalho por prazo determinado (10%) são as formas mais utilizadas (ALVES & CORSI, 2010, p.244).

²⁰ A taxa de crescimento de 2010 ainda não havia sido apurada, porém foi de 7,5%, maior do que a de 2007, citada no artigo como “a maior da década”.

Este quadro de precariedade do trabalho, mesmo apresentando algumas melhoras no que tange à capacidade de consumo, seja pelo aumento dos salários, seja pelo aumento do crédito, é uma das faces do governo Lula incapaz de apresentar qualquer traço “desenvolvimentista”. O que vemos, é o aumento de trabalhos precários, voláteis, e que desarticulam a classe trabalhadora. Não se trata aqui de desqualificar completamente a política de geração de empregos do governo Lula, estas, foram importantes para diminuir a grande massa de desempregados do fim da década de 90, porém, é necessário apresentar os limites dessa política, e como estes limites pouco dialogam com a estratégia desenvolvimentista de desenvolver o mercado interno.

Outras políticas importantes para a ampliação do consumo no governo Lula foram as políticas sociais focalizadas, com o Bolsa Família e o Minha Casa, Minha Vida. A respeito destes, o que vemos são políticas sociais apoiadas num conceito de “pobreza restrito”, que nas palavras de Filgueiras & Druck (2007):

Uma política social apoiada num conceito de pobreza restrito, que reduz o número real de pobres, suas necessidades e o montante de recursos públicos a serem disponibilizados – adequando-os ao permanente ajuste fiscal a que se submetem os países da região, por exigência do FMI e do capital financeiro (os mercados) para garantir o pagamento das suas respectivas dívidas públicas. Portanto, uma política social que se define e se caracteriza por ser a contra-face dos superávits fiscais primários.

Uma política social de natureza mercantil, que concebe a redução da pobreza como um ‘bom negócio’ e que transforma o cidadão portador de direitos e deveres sociais em consumidor tutelado, através da transferência direta de renda, e cuja elegibilidade, como participante desses programas, subordina-se a critérios ‘técnicos’ definidos ad hoc a depender do governo de plantão e do tamanho do ajuste fiscal – numa operação ideológica de despolitização do conflito distributivo (FILGUEIRAS & DRUCK, 2007, p.26).

Neste caso, elas surgem como resposta à incapacidade ou fraqueza das políticas sociais universais, que não tiveram proporção suficiente para se inserir nestes setores mais precarizados. Os setores beneficiados são aqueles que mais sofrem com os limites da seguridade social, limites estes que afetam a todos.

Ocorre por conta destas políticas um deslocamento das lutas políticas entre capital e trabalho, gerando um conflito interno dentro da classe trabalhadora que disputa o resto do fundo público, uma porcentagem ínfima do superávit primário. Ou seja, até as políticas sociais demonstram que não ocorreu “equidade social” no

governo Lula, pois qualquer avanço para os setores que não compõe a burguesia só foram possíveis com a lucratividade do setor financeiro, neste caso, assim como em outros âmbitos da política econômica do governo Lula, a relação paradoxal ou “compensatória” permanece. Lúcio Flávio Rodrigues de Almeida (2012)²¹ consegue sintetizar com precisão a forma de fazer política social sem afetar na lucratividade das burguesias:

O Estado se encarregava de implementar políticas sociais (algumas delas de forte caráter compensatório), ao mesmo tempo em que estimulava as atividades do grande capital e, em diversos casos, do médio, inclusive — e esta é uma importante diferença em relação ao governo FHC — na atividade produtiva. Em ambas as frentes, o resultado foi o aumento do emprego e da renda dos setores mais pauperizados, ao mesmo tempo em que, no bojo de um extraordinário processo de acumulação de capital em tempos de crise nos centros hegemônicos do capitalismo, o apoio aberto ou discreto do conjunto da quase totalidade das frações burguesas ao governo Lula ampliou-se, especialmente a partir de 2006 (ALMEIDA, 2012, p.701).

Não devemos negar em absoluto os avanços da gestão Lula, contudo, observamos que todos eles ocorreram apesar do neoliberalismo, e não por uma ruptura com este. O governo Lula, ao mesmo tempo em que desindustrializa, coloca o Estado para fazer política industrial. Ao mesmo tempo em que terceiriza e precariza, faz política social focalizada para o setor mais pobre. Ao mesmo tempo em que gera megasuperávits fiscais primários, divulga o aumento do investimento por parte do Estado. Este talvez seja o motivo pelo qual há tanta dificuldade em caracterizar sua gestão.

Porém, a transformação ao que parece, mais visível na gestão Lula, não foi no campo macroeconômico, mas sim no papel de Lula para a formação de um novo consenso dentro do Modelo Liberal Periférico, este consenso é que enquanto houver políticas compensatórias a predominância do sistema financeiro pode ser consolidada:

²¹ Em sua obra de 2012 “Entre o nacional e o neonacional- -desenvolvimentismo: poder político e classes sociais no Brasil contemporâneo” Lúcio Flávio Rodrigues de Almeida, apesar de demonstrar os limites da política petista, caracterizava-a enquanto “neo nacional-desenvolvimentista”, porém, em 2015, apesar de não negar o termo “neonacional-desenvolvimentismo” não acredita que estaríamos vivendo um pós-neoliberalismo: “Se ficarmos presos à polaridade ideológica Estado x Mercado, associando este último rigidamente ao (neo-)liberalismo, correremos o sério risco de, frente a discursos que clamam por “um país de todos” e ínfimas, porém importantíssimas políticas de “inclusão social”, concluir precipitadamente que já vivemos no “pós- -neoliberalismo” (ALMEIDA, 2015 p.145)

Por fim, incorporaram-se parcialmente as demandas dos setores subalternos, sem ferir os interesses do grande capital – que compreendeu a oportunidade e a importância de legitimação política do modelo de desenvolvimento que o governo FHC só conseguiu parcialmente na fase inicial do Plano Real. Isto foi feito com a expansão do crédito, em particular do crédito consignado, o aumento real do salário mínimo e a política social focalizada do programa Bolsa-Família. Essa é a base do “novo consenso”, do “crescimento com distribuição” na era do capital financeiro, que levou à incorporação marginal de parcelas da população de menor renda ao consumo, tendo como contrapartida a desmobilização política dos movimentos sociais e dos sindicatos, a tutela direta do Estado sobre a parte da população mais pobre, a despolitização da política, a desqualificação maior ainda dos partidos e, como resultado disso tudo, o surgimento, desenvolvimento e consolidação do “lulismo” (FILGUEIRAS; PINHEIRO; PHILIGRET; BALANCO, 2010 pp. 63-64)²².

Tendo em vista todas as questões levantadas, reconhecemos que nos governos Lula: (I) não foi questionada a hegemonia do capital financeiro; (II) os investimentos do Estado ficaram à mercê das possibilidades dentro do tripé macroeconômico neoliberal. (III) ocorreu a permanência e o aumento da vulnerabilidade externa estrutural, bem como a depuração da indústria. Não é possível a partir destes fatores apresentados, caracterizar o governo Lula ou sua política econômica enquanto qualquer tipo de desenvolvimentismo, somente enquanto um neoliberalismo com traços mais flexíveis. Assim sendo, a presente pesquisa tende a entrar em consonância com a hipótese de Alves & Corsi (2010), que caracterizam o governo Lula enquanto um “neoliberalismo restringido”²³:

o governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) não rompeu efetivamente com o padrão de acumulação do capital vigente sob o “modelo de desenvolvimento neoliberal”, embora observemos vários pontos de descontinuidade entre sua política econômica e a de seu antecessor (o que nos leva a caracterizar o modelo de desenvolvimento como sendo “neoliberalismo restringido” em contraste com o “neoliberalismo integral” do governo Collor/Cardoso) (ALVES & CORSI, 2010, p.236).

Conclusão

O período desenvolvimentista no Brasil, e em grande parte da América Latina,

²² Neste caso, o conceito de “lulismo” não é o mesmo do entendimento de André Singer.

²³ Giovanni Alves, apesar de continuar expondo os limites do projeto iniciado no governo Lula, atualmente caracteriza-o enquanto neodesenvolvimentista e pós-neoliberal (ALVES 2013).

trouxe o desenvolvimento das forças produtivas com protagonismo do Estado e de parte da burguesia nacional. Este desenvolvimentismo passou por diversos períodos diferentes no caso brasileiro, demonstrando sua flexibilidade com uma agenda que ora compactuava com a demanda dos trabalhadores, ora se colocava como um projeto autoritário de desestrangulamento de setores estratégicos.

Na década de 1970, por exemplo, com a crise dos países centrais, abriu-se uma oportunidade do Brasil ampliar sua participação no PIB mundial, ocorreu uma grande entrada de capital externo em uma conjuntura de desregulamentação das atividades financeiras. Porém, neste período o desenvolvimentismo brasileiro pouco sinalizava os interesses de desenvolvimento do mercado interno e transformação da conjuntura social, era no Pacto Autoritário-modernizante que ocorreu o “milagre econômico” brasileiro.

Esta seria uma forma específica do desenvolvimentismo que gerou concentração de renda, aumento das exportações, importações e aliança da burguesia brasileira com a burguesia internacional. Desde esta época o Brasil passa a apresentar traços mais significantes de uma vulnerabilidade externa, do que de um projeto ambicioso de consolidação de uma estratégia nacional de desenvolvimento.

Quando a crise dos países centrais passa a afetar países periféricos (principalmente pós-1973), com o aumento do preço do petróleo e aumento da taxa de juros, o modelo de exportador de bens duráveis torna-se inviável e o Brasil entra em uma estagnação. Como resposta, surge o II Plano Nacional de Desenvolvimento, em 1974 durante o governo Geisel, esperando prolongar as taxas de crescimento e que o capital estrangeiro deixasse de ser a ponta preponderante do tripé (Estado, empresa privada nacional e capital estrangeiro).

O II PND não foi capaz de conciliar o conflito gerado por parte da burguesia alocada no Brasil que pouco demonstrou interesse em enfrentar a burguesia internacional e o sistema financeiro. A especulação financeira passa a se tornar uma prática com relativa significância e o II PND marcado como um plano que fracassou em retomar o crescimento a partir de um projeto desenvolvimentista, sinalizando a frustração do último grande projeto nacional-desenvolvimentista.

No fim da década de 70, parte da burguesia começa a se colocar contra o regime autoritário, desencadeando no “Primeiro Documento dos Empresários” em 1978, no ano seguinte o governo brasileiro desenvolve um cronograma de abertura. Já os trabalhadores, se organizam através de sucessivas greves, principalmente no

ABC paulista, que ao serem duramente reprimidas refletem na queda da popularidade do governo militar e posteriormente, na Constituição de 1988.

No campo macroeconômico, após a redemocratização, a incapacidade de romper com a crise através dos planos heterodoxos da época (tratados como frutos de uma “heterodoxia vulgar”), abriu caminho para o fortalecimento da corrente neoliberal em uma conjuntura de alta inflação e crise. Já no governo Collor ocorre um amplo programa de privatizações, o aprofundamento da dependência econômica e a adoção de premissas do Consenso de Washington. O aumento do desemprego e o fracasso de seus dois planos (Collor I e II) colocou a economia brasileira em um dos períodos mais difíceis da história.

O projeto nacional-desenvolvimentista foi, então, substituído pelo neoliberalismo, ainda assim marcado como um dos períodos no qual a economia brasileira apresentava seu melhor desempenho. No entanto, foi abandonado pois a burguesia nacional não tinha intenções de levar a cabo o projeto de desenvolvimento nacional.

Após isto, a hegemonia neoliberal não só frustrou qualquer possibilidade de um desenvolvimento nacional, como também nunca foi capaz de reproduzir os índices de crescimento do período desenvolvimentista clássico. Muito pelo contrário, apesar de diminuírem a taxa de inflação, substituíram-na pelo endividamento externo, entregaram os patrimônios públicos através das privatizações, incentivaram as fusões e aquisições de empresas nacionais e, com o tripé macroeconômico neoliberal, estagnaram a participação da indústria no PIB por intermédio da “depuração seletiva” que afetou o setor de maior valor adicionado. O Estado neste período perdeu sua capacidade de protagonizar o desenvolvimento econômico nacional.

Com a ascensão de Luiz Inácio Lula da Silva, o Brasil passou a apresentar índices econômicos e sociais mais qualitativos, levando um setor dos economistas e demais intelectuais a creditarem este fenômeno à uma ruptura com o neoliberalismo através da distribuição social e apoio a setores específicos da burguesia brasileira.

Mercadante (2008; 2010) e Barbosa (2013; 2016) creditam ao governo Lula uma ruptura com o neoliberalismo e consolidação do “social-desenvolvimentismo” principalmente em sua segunda gestão. O Social-desenvolvimentismo passa a ser apresentado enquanto uma corrente herdeira do desenvolvimentismo clássico, que surgiria para aproveitar as possibilidades do mercado interno brasileiro, gerando

empregos, aumentado os salários e combatendo a pobreza através de programas sociais. Porém, pouco explicam acerca da desindustrialização da época ou a baixa taxa de investimento e crescimento, considerando os índices do desenvolvimentismo clássico ou dos países que aplicaram uma estratégia de industrialização, como no caso asiático.

Dentre as polêmicas que surgem na época que apresentam um traço de ruptura, mesmo que singela, com o neoliberalismo, estão também as teses do “lulismo” de Singer (2012; 2016) e do “neodesenvolvimentismo” de Boito Júnior (2007; 2012), que discordam acerca do setor privilegiado pelas políticas do governo petista, sendo estes ou o subproletariado, ou a “burguesia interna”.

Por outro lado, nenhum dos dois nega que o neoliberalismo permaneceria presente nas gestões Lula, muito pelo contrário, passam a caracterizar a nova forma de “desenvolvimentismo” como o “projeto possível dentro do neoliberalismo” (no caso de Boito Júnior) ou compreendem as políticas do Estado da época como pautadas por um “reformismo fraco” (no caso de André Singer).

Na década de 2000 surge também uma corrente que se propõe a retomar parte da pauta desenvolvimentista, o “novo-desenvolvimentismo”, uma teoria econômica que prioriza o abandono do tripé macroeconômico neoliberal e o controle de alguns preços macroeconômicos por parte do Estado. Esta corrente não só critica a permanência da macroeconomia neoliberal, como forja novas medidas para a ruptura com a conjuntura do endividamento e da desindustrialização. O novo-desenvolvimentismo demonstra também que parte das políticas do governo Lula é “irresponsável” como a manutenção do câmbio apreciado, considerado “populismo cambial” e o aumento da oferta de crédito para incentivar o desenvolvimento do mercado interno.

O novo-desenvolvimentismo, apesar de apresentar os limites de uma teoria recém formulada, demonstra como parte dos ideais desenvolvimentistas não só não estão presentes no governo Lula, como também que o crescimento da época pouco tem de influência das políticas petistas, muito pelo contrário, a depuração do setor produtivo de maior composição tecnológica inverte uma das principais pautas do desenvolvimentismo clássico, que seria a consolidação da industrialização nacional.

No entanto, a ruptura com o neoliberalismo, bem como com a vulnerabilidade externa estrutural, perpassaria por etapas mais profundas do que o processo de controle dos preços macroeconômicos, como mostra Gonçalves (2010; 2013) bem

como uma fração dos pensadores marxistas brasileiros (ALVES & CORSI, 2010; CARCANHOLO, 2010; FILGUEIRAS & GONÇALVES, 2007;). O governo Lula, para este setor, sequer propôs em seu programa eleitoral a efetivar alguma ruptura com o neoliberalismo, sendo uma possibilidade ausente desde antes de sua ascensão à presidência.

O crescimento evidente no Brasil da época é, portanto, fruto do ambiente internacional favorável, bem como pelo alto preço das *commodities* exportadas pelo país. Este contexto favorável abria uma janela de oportunidade para a flexibilização do tripé macroeconômico neoliberal, que foi aperfeiçoado pelo governo Lula até a crise internacional de 2008-2009. No momento da crise o governo petista optou por seguir a tendência internacional de flexibilização do tripé, ainda assim, com políticas tardias e menos profundas que em outros países emergentes.

As políticas focalizadas, tanto para os trabalhadores, quanto para as indústrias também não podem ser consideradas políticas capazes de transformar a realidade vulnerável e dependente do país, sendo, portanto, políticas compensatórias com o intuito de conciliar os trabalhadores desmobilizados e a burguesia brasileira com a burguesia transnacional. Serviriam para a manutenção do pacto político petista.

O índice de participação da indústria no PIB caiu drasticamente, apesar das políticas de desenvolvimento de infraestrutura como o PAC ou das políticas de financiamento aos “campeões nacionais” através do BNDES. Os trabalhadores, mesmo formalizados, tiveram acesso a empregos de baixa remuneração e maior precarização, a terceirização tornou-se uma realidade cada vez mais comum e estes trabalhadores foram compensados através do acesso à crédito e isenções para compra de eletrodomésticos da “linha branca”.

O setor mais pobre da sociedade de fato teve uma grande transformação em sua realidade, não por conta de uma política ambiciosa de transformação da realidade social através da inserção dos setores mais pobres em um mercado interno consolidado a partir da consolidação de direitos de cobertura universal. Mas sim porque este setor não teria, antes do governo Lula, qualquer suporte para a própria subsistência, sendo beneficiado por políticas de cobertura restrita que em momento algum ameaçaria os interesses do grande capital transnacional.

Este é o setor que mais obteve benefícios com o governo Lula, através do endividamento do Estado, da política de juros altos e câmbio apreciado, e aumento

vertiginoso das importações. Assim sendo, compreendendo que o governo Lula estaria distante dos objetivos e das estratégias propostas pelo desenvolvimentismo clássico, não compreendemos que ocorreu qualquer ruptura significativa com o regime neoliberal, muito menos uma ruptura com traços desenvolvimentistas.

Não negamos que existam pontos de descontinuidade com o “modelo de desenvolvimento neoliberal”, contudo, não é possível afirmá-los enquanto suficientes para um “pós-neoliberalismo” ou um regime “neodesenvolvimentista” (seja social-desenvolvimentista ou de qualquer outro tipo). Concluimos que a caracterização enquanto “neoliberalismo restringido” de Alves & Corsi (2010) se mostrou suficiente para a compreensão do fenômeno petista, mesmo sendo um conceito pouco desenvolvido em obras posteriores dos autores, havendo a necessidade portanto de aprofundamento do debate acerca desta condição política e econômica.

Referências

ALMEIDA M. “O Novo Estado Desenvolvimentista e o Governo Lula” Economia & Tecnologia - Ano 07, Volume Especial – 2011a.

_____. “Política Industrial e Crescimento” Radar: tecnologia, produção e comércio exterior, Brasília, n. 16, 75 p., out. 2011b (disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5218/1/Radar_n16_Política.pdf acessado em: 16/12/2016).

ALMEIDA L. F. R. “Entre o nacional e o neonacional-desenvolvimentismo: poder político e classes sociais no Brasil contemporâneo” Serv. Soc. Soc. no.112 São Paulo Oct./Dec. 2012

_____. “Neonacional-desenvolvimentismo e relações de classes nos governos Lula” Lutas Sociais, São Paulo, vol.19 n.35, p.142-159, jul./dez. 2015.

ALVES, G. P. “Trabalho e neodesenvolvimentismo – choque de capitalismo e nova degradação do trabalho no Brasil.” Bauru: Canal 6, 2014.

ALVES, G. P.; CORSI, F. L. Precarização do trabalho e nova precariedade salarial no Brasil na década de 2000. Da tessitura da redundância à intermitência da contingência salarial. In: TOLEDO, E. de la G.; NEFFA, J. C. *Trabajo y modelos productivos em America Latina: Argentina, Brasil, Colômbia, México y Venezuela luego de la crisis del modo de*

desarrollo neoliberal. Buenos Aires: Clacso, 2010.

BASTOS, P. P. Z. “A economia política do novo-desenvolvimentismo e do social desenvolvimentismo” *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 779-810, dez. 2012.

BARBOSA, N. “Dez anos de política econômica” in SADER E. “10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma / Emir Sader (org.). - São Paulo, SP: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil 2013.

BARBOSA, N. e SOUZA, J. A. P. “A Inflexão do Governo Lula: Política Econômica, Crescimento e Distribuição de Renda”, in: E. Sader e M. A. Garcia (orgs.) *Brasil: entre o Passado e o Futuro*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo e Editora Boitempo 2010. Também disponível em: <<https://nodoctruments.files.wordpress.com/2010/03/barbosa-nelson-souza-jose-antonio-pereira-de-a-inflexao-do-governo-lula-politica-economica-crescimento-e-distribuicao-de-renda.pdf>> Acessado em: 16/11/16.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello (2009) “Pós-Neoliberalismo: Um novo Estado desenvolvimentista?” *Le Monde Diplomatique Brasil*, disponível em: <<http://diplomatique.org.br/um-novo-estado-desenvolvimentista>> (acessado em 12/08/2015).

BOITO JÚNIOR, A. “Estado e Burguesia no Capitalismo Neoliberal” *Revista de Sociologia Política*, Curitiba n. 28 p.57-73, jun. 2007.

_____. “Governo Lula: a nova burguesia nacional no poder” in BOITO JÚNIOR A. ; GALVÃO A. (Org.) “Política e classes sociais no Brasil dos anos 2000” ed. Alameda, São Paulo, 2012.

_____. “O lulismo é um tipo de bonapartismo? Uma crítica às teses de André Singer” *Crítica Marxista*, n.37, p.171-181, 2013.

BRAGA, R. “Terra em transe: o fim do lulismo e o retorno da luta de classes” in: *As contradições do lulismo : a que ponto chegamos?* (org.) André Singer , Isabel Loureiro. - 1. ed. - São Paulo : Boitempo, 2016.

BRENNER R. “O boom e a Bolha” Ed. Record. São Paulo, 2002.

BRESSER-PEREIRA, L. C. “O Colapso da uma Aliança de Classes: a burguesia e a crise do autoritarismo tecnoburocrático. São Paulo, Brasiliense, 1978.

_____. *A construção Política do Brasil: Sociedade, Economia e Estado desde a Independência*. São Paulo: Editora 34, 2014.

BRESSER-PEREIRA L. C. & DINIZ E. “Empresariado Industrial, Democracia e Poder Político” *Revista Novos Estudos*, n 84 Julho 2009.

BRUNO M. “Endividamento do Estado e Setor Financeiro no Brasil: Interdependências Macroeconômicas nos Governos Lula” in “Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010” Ed. Garamond, Rio de Janeiro, 2010.

CAMARGO. J. M. “Evolução Recente da Economia Brasileira e o Processo de

Desindustrialização. In: Corsi, F. L. ; Camargo, J. M. ; Santos, A.; Vieira, R.. (Org.). Economia e Sociedade: o Brasil e a América Latina na conjuntura de crise do capitalismo global. ed. Cultura Acadêmica.p.257-274, 2014. pp.237-256.

CANO W. & SILVA A. L. G. "Política Industrial no Governo Lula" in "Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010" Ed. Garamond, Rio de Janeiro, 2010.

CARCANHOLO M. D. "Inserção externa e vulnerabilidade da economia brasileira no governo Lula" in "Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010" Garamond, Rio de Janeiro, 2010.

CARNEIRO. R. M. Desenvolvimento e Crise: a economia brasileira no último quarto do século XX. São Paulo, Ed. Unesp 2002.

CARNEIRO, R. M. Velhos e novos desenvolvimentismos. Econ. soc. Campinas , v. 21, n. spe, p. 749-778, Dec. 2012 . Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ecos/v21nspe/v21nspea03.pdf>> Acessado em 20/11/16.

CARREIRÃO, Y. "Identificação ideológica, partidos e voto na eleição presidencial de 2006" Opinião Pública, v. 13, n. 2, p. 307-339, nov. 2007.

CASTRO, A. B. "Ajustamento X transformação: a economia brasileira de 1974 a 1984". In: CASTRO, A. B.; SOUZA, F. E. P. A economia brasileira em marcha forçada. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

CASTRO J. A. Gasto Social Federal: prioridade macroeconômica no período 1995-2010, Nota Técnica, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília, 2012.

CORSI, F. L. (2002). "A questão do desenvolvimento à luz da globalização da economia capitalista." *Revista de Sociologia e Política*, (19), 11-29.

_____. "A crise do capitalismo global em perspectiva histórica." In: Corsi, F. L. ; Camargo, J. M. ; Santos, A.; Vieira, R.. (Org.). A crise do capitalismo global no mundo e no Brasil. Bauru: Canal 6/Praxis, p. 51-70 2013.

_____. "As razões do baixo crescimento e os limites do governo Dilma". In: Corsi, F. L. ; Camargo, J. M. ; Santos, A.; Vieira, R.. (Org.). Economia e Sociedade: o Brasil e a América Latina na conjuntura de crise do capitalismo global. ed. Cultura Acadêmica.p.257-274, 2014.

CHESNAIS F. "As dívidas ilegítimas: quando os bancos fazem mão baixa nas políticas públicas" Ed. Temas e Debates, Lisboa, 2012.

CRUZ S. V. "Democracia e ordem internacional: reflexões a partir de um país grande semiperiférico", in CRUZ S. V., Globalização, democracia e ordem internacional: ensaios de teoria e história, Campinas/São Paulo, Editora da Unicamp/Editora da Unesp 2004.

_____. "Trajetórias: Capitalismo Neoliberal e Reformas Econômicas nos Países da Periferia" Ed. Unesp, São Paulo 2007.

DIEESE "Política de Desenvolvimento Produtivo: Nova Política Industrial do Governo"

Nota Técnica nº76 maio/2008. Disponível em:

<http://www.dieese.org.br/notatecnica/2008/notaTec67PoliticaDesenvolvimento.pdf>
(acessado em 15/12/2016).

DINIZ, E.; BOSCHI, R. Empresários, Interesses e Mercado: Dilemas do desenvolvimento no Brasil, Belo Horizonte :Editora UFMG Rio de Janeiro: IUPERJ, 2004.

DRUCK, G. FILGUEIRAS, L. "Política Social focalizada e ajuste fiscal: as duas fazes do governo Lula" Rev. Katál. Florianópolis v. 10 n. 1 p. 24-34 jan./jun. 2007.

ECO, U. Como Se Faz Uma Tese. Perspectiva, São Paulo 2000.

FEIJÓ, C. A.; CARVALHO, P. G. M.; ALMEIDA, J. S. G. Ocorreu uma desindustrialização no Brasil? Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial, Discussão IEDI, 2005.

FILGUEIRAS, L. "História do Plano Real"; Segunda edição São Paulo: Boitempo, 2003.

_____. "O Neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico." In: Eduardo M. Basualdo; Enrique Arceo. (Org.). Neoliberalismo y Sectores Dominantes - tendencias globales y experiencias nacionales. Buenos Aires: CLACSO - Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2006, pp. 179-206, 2006.

FILGUEIRAS, L. GONÇALVES, R. A Economia Política do Governo Lula. Rio de Janeiro: Ed. Contraponto, 2007.

FILGUEIRAS, L. PINHEIRO, B. PHILIGRET, C. BALANCO, P. "Modelo Liberal-Periférico e Bloco no Poder: Política e Dinâmica Macroeconômica nos Governos Lula" in "Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010" Garamond, Rio de Janeiro, 2010.

FURTADO, C. "O Brasil pós-milagre" Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1981.

_____. "Em Busca De Novo Modelo: Reflexões Sobre A Crise Contemporânea", 2ª Ed., Rio De Janeiro, Paz e Terra, 2002.

OLIVEIRA, F. de. "Hegemonia às avessas". *Piauí*, nº 7, jan. 2007. Em: <http://piaui.folha.uol.com.br/materia/hegemonia-as-avessas/> (acessado em 23/02/2017)

GALA P. "Por que a produtividade da economia brasileira não aumentou nos últimos anos?" (2017a). <http://www.paulogala.com.br/por-que-a-produtividade-da-economia-brasileira-nao-aumentou-nos-ultimos-anos/> (acessado em 15/02/2017)

_____. "Para entender de maneira simples porque o Brasil "não deu certo": regressão da complexidade produtiva" (2017b) em: <http://www.paulogala.com.br/a-preocupante-regressao-tecnologica-da-economia-brasileira/> (acessado em 25/02/2017)

GONÇALVES R. *"Vagão Descarrilhado. O Brasil e o futuro da economia global"*, Rio de Janeiro, Ed. Record, 2002.

_____ "Desenvolvimento às Avessas: Verdade, má-fé e ilusão no atual modelo brasileiro de desenvolvimento" ed. LTC Rio de Janeiro, 2013.

_____ "Desempenho macroeconômico em perspectiva histórica: governo Lula (2003-10) in *"Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010"* Garamond, Rio de Janeiro, 2010.

HARVEY, D. *O novo Imperialismo*. São Paulo, Loyola, 2005.

_____ "O Enigma do Capital e as crises do capitalismo" Boitempo, São Paulo, 2011.

HOLLAND, M. "Por que as taxas de juros reais de curto prazo são tão elevadas no Brasil?" *Revista Economia & Tecnologia* - Ano 02, Vol. 04 - Jan./Mar. De 2006.

LESSA C. "A estratégia de desenvolvimento :sonho e fracasso" Brasília, FUNCEP, 1988.

MACIEL, M. "Política De Incentivos Fiscais: Quem Recebe Isenção Por Setores E Regiões Do País" *Texto Para Estudo, Câmara dos Deputados, Brasília 2010*. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema20/2009_9801.pdf (Acessado em: 02/01/2017).

MAGALHÃES J. P. R. "Estratégias e Modelos de Desenvolvimento" - in *"Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010"* - Rio de Janeiro: Ed. Garamond, 2010 p.19-34.

MANTEGA, G. "O governo Geisel, o II PND e os economistas". In: *Núcleo de pesquisas e publicações/FGV - relatórios de pesquisas*, nº 3. São Paulo, 1997.

MARINI Ruy. Mauro. "Problemas e perspectivas do desenvolvimento brasileiro", Editorial Vesper, S. Paulo, dez/1971.

_____ "Dialética da Dependência". TRANSPADINI, Roberta; Stedile J. P. (org.). 2. Ed. Expressão Popular. São Paulo, 2005.

_____ "Subdesenvolvimento e Revolução" 5. Ed. Florianópolis, Insular 2014.

MORAIS L. & SAAD-FILHO, "Da economia política à política econômica: o novo-desenvolvimentismo e o governo Lula. *Revista de Economia Política*, vol. 31, nº 4 (124), pp. 507-527, outubro-dezembro/2011.

MENDONÇA S. R. & FONTES V. "História do Brasil Recente" Ed. Ática, São Paulo 1991.

MERCADANTE A. "Um novo Horizonte de Desenvolvimento" In VELLOSO J. P. R. "O Brasil e a Economia Criativa: um novo mundo nos trópicos" ed. José Olympio, Rio de Janeiro, 2008.

_____ "Brasil: A Reconstrução Retomada", Ed. Terceiro Nome, 2010.

NASSIF, A. "Há evidências de desindustrialização no Brasil?" Revista de Economia Política, São Paulo, n. 28, p. 72-96, 2008.

OREIRO, J. L. "O Regime de Crescimento no Brasil é Wage-led?" 2010, Disponível em: <https://jlcoreiro.wordpress.com/2011/05/18/o-regime-de-crescimento-no-brasil-e-wage-led/> (acessado em:05/01/17).

_____. "O Brasil Pode Mais" in O que esperar do Brasil? Org: BRESSER-PEREIRA, ed FGV, Rio de Janeiro, 2013.

OREIRO, J. L.; FEIJÓ, C. A. "Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro". Revista de Economia Política, São Paulo, v. 30, n. 2, p. 219-232, 2010.

OLIVEIRA, F. "A navegação venturosa." São Paulo, Boitempo, 2003.

PALMA, J. G. "Quatro fontes de desindustrialização e um novo conceito de doença holandesa". In: Conferência De Industrialização, Desindustrialização E Desenvolvimento. São Paulo: FIESP; IEDI, ago. 2005.

PIRES M. C. "Os sucessivos e fracassados planos de combate à inflação: Cruzado, Bresser-Pereira, Arroz com Feijão, Verão e Collor" in: PIRES, M. C. Economia Brasileira: da colônia ao governo Lula, São Paulo, Saraiva, 2010.

POCHMANN, M. "Políticas Pública E Situação Social No Início Do Século XXI" (Org.) Dez Anos De Governos Pós-Neoliberais No Brasil, São Paulo, P.145-156 , 2013.

POULANTZAS N. "As Classes Sociais no Capitalismo de Hoje" Ed. Zahar, São Paulo, 1978.

RAMOS L.; REIS J. G. A. "Emprego no Brasil nos Anos 90", Texto para discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Rio de Janeiro, 1997.

REIS, F. W. "Participação política". Valor, 07/07/2008.

RICARDO, David. "Princípios de economia política e tributação." - São Paulo: Abril Cultural, 1982.

ROSSI P. "Regime Macroeconômico e o Projeto Social-Desenvolvimentista" Brasília, Ipea 2015. Texto Para Discussão 2029 disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3406/1/td_2029.pdf> Acessado em: 20/11/16

SADER E. "A vingança da história" São Paulo, Boitempo, 2007.

SALLUM jr, B. "O Brasil Sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo". Tempo Social, São Paulo, out 1999.

SQUEFF, G. C. "Desindustrialização: Luzes e Sombras no Debate Brasileiro". Texto para discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília 2012.

SICSÚ "Blindado a economia brasileira: existe *alternativa* aos programas do FMI?" in Sicsú, João, Luiz Fernando de Paula e Renaut Michel, orgs. "Novo-Desenvolvimentismo. Um projeto nacional de crescimento com equidade social" Barueri: Manole, Rio de Janeiro: Fudação Konrad 2005.

SICSÚ J. & VIDOTTO C. "Administração fiscal no Brasil e Taxa de juros" in "Arrecadação de onde vem? E gastos públicos para onde vai?" org. Sicsú j. Boitempo, São Paulo, 2007.

SILVA Fernando de Barros e "O empresario cordial." Revista da Semana, 3 Apr. 2011. Academic OneFile,

go.galegroup.com/ps/i.do?p=AONE&sw=w&u=capes&v=2.1&id=GALE%7CA256171785&it=r&asid=e29cafe5504360d87732bb29d42c08.(Acessado em: 15/01/17)

SINGER, A. "Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador" São Paulo, Cia. das Letras, 2012.

_____ "Cutucando onças com varas curtas – o ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-14)", Novos Estudos, 2015. Disponível em: <<http://novosestudos.uol.com.br/v1/contents/view/1604>> Acessado em 21/11/16

SINGER. P. "A Crise do Milagre: Interpretação Crítica da Economia Brasileira" Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977.

_____ "O Brasil na Crise: perigos e oportunidades", Contexto, São Paulo, 1999.

SOARES, J. B. M. V. "Transnacionalização do Capital e Fragmentação dos Trabalhadores: Ainda há lugar para os sindicatos?", Boitempo, São Paulo, 2000.

TAVARES, M da C. "Conflitos no Seio das Classes Dominantes". Revista Tibiriçá, Ano II, n 6, jan-mar.

VITA, Á. . "Os apologistas do mercado". In: XX Encontro Anual da Anpocs, 1996, Caxambu-MG. XX Encontro Anpocs 1996. Programas e resumos. São Paulo : Anpocs, 1996.

WOLF, M. "A Reconstrução do Sistema Financeiro Global" São Paulo: Elsevier, 2009.

Anexos

Anexo I:

Carta ao povo brasileiro²⁴

O Brasil quer mudar. Mudar para crescer, incluir, pacificar. Mudar para conquistar o desenvolvimento econômico que hoje não temos e a justiça social que tanto almejamos. Há em nosso país uma poderosa vontade popular de encerrar o atual ciclo econômico e político.

Se em algum momento, ao longo dos anos 90, o atual modelo conseguiu despertar esperanças de progresso econômico e social, hoje a decepção com os seus resultados é enorme. Oito anos depois, o povo brasileiro faz o balanço e verifica que as promessas fundamentais foram descumpridas e as esperanças frustradas.

Nosso povo constata com pesar e indignação que a economia não cresceu e está muito mais vulnerável, a soberania do país ficou em grande parte comprometida, a corrupção continua alta e, principalmente, a crise social e a insegurança tornaram-se assustadoras.

O sentimento predominante em todas as classes e em todas as regiões é o de que o atual modelo esgotou-se. Por isso, o país não pode insistir nesse caminho, sob pena de ficar numa estagnação crônica ou até mesmo de sofrer, mais cedo ou mais tarde, um colapso econômico, social e moral.

O mais importante, no entanto, é que essa percepção aguda do fracasso do atual modelo não está conduzindo ao desânimo, ao negativismo, nem ao protesto destrutivo.

Ao contrário: apesar de todo o sofrimento injusto e desnecessário que é obrigada a suportar, a população está esperançosa, acredita nas possibilidades do país, mostra-se disposta a apoiar e a sustentar um projeto nacional alternativo, que faça o Brasil voltar a crescer, a gerar empregos, a reduzir a criminalidade, a resgatar nossa presença soberana e respeitada no mundo.

A sociedade está convencida de que o Brasil continua vulnerável e de que a verdadeira estabilidade precisa ser construída por meio de corajosas e cuidadosas mudanças que os responsáveis pelo atual modelo não querem absolutamente fazer.

A nítida preferência popular pelos candidatos de oposição que têm esse conteúdo de superação do impasse histórico nacional em que caímos, de correção dos

²⁴ Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u33908.shtml> (acessado em 10/03/2017).

rumos do país.

A crescente adesão à nossa candidatura assume cada vez mais o caráter de um movimento em defesa do Brasil, de nossos direitos e anseios fundamentais enquanto nação independente. Lideranças populares, intelectuais, artistas e religiosos dos mais variados matizes ideológicos declaram espontaneamente seu apoio a um projeto de mudança do Brasil.

Prefeitos e parlamentares de partidos não coligados com o PT anunciam seu apoio. Parcelas significativas do empresariado vêm somar-se ao nosso projeto. Trata-se de uma vasta coalizão, em muitos aspectos suprapartidária, que busca abrir novos horizontes para o país.

O povo brasileiro quer mudar para valer. Recusa qualquer forma de continuísmo, seja ele assumido ou mascarado. Quer trilhar o caminho da redução de nossa vulnerabilidade externa pelo esforço conjugado de exportar mais e de criar um amplo mercado interno de consumo de massas.

Quer abrir o caminho de combinar o incremento da atividade econômica com políticas sociais consistentes e criativas. O caminho das reformas estruturais que de fato democratizem e modernizem o país, tornando-o mais justo, eficiente e, ao mesmo tempo, mais competitivo no mercado internacional.

O caminho da reforma tributária, que desonere a produção. Da reforma agrária que assegure a paz no campo. Da redução de nossas carências energéticas e de nosso déficit habitacional. Da reforma previdenciária, da reforma trabalhista e de programas prioritários contra a fome e a insegurança pública.

O PT e seus parceiros têm plena consciência de que a superação do atual modelo, reclamada enfaticamente pela sociedade, não se fará num passe de mágica, de um dia par ao outro. Não há milagres na vida de um povo e de um país.

Será necessária uma lúcida e criteriosa transição entre o que temos hoje e aquilo que a sociedade reivindica. O que se desfez ou se deixou de fazer em oito anos não será compensado em oito dias.

O novo modelo não poderá ser produto de decisões unilaterais do governo, tal como ocorre hoje, nem será implementado por decreto, de modo voluntarista. Será fruto de uma ampla negociação nacional, que deve conduzir a uma autêntica aliança pelo país, a um novo contrato social, capaz de assegurar o crescimento com estabilidade.

Premissa dessa transição será naturalmente o respeito aos contratos e obrigações do país. As recentes turbulências do mercado financeiro devem ser compreendidas nesse contexto de fragilidade do atual modelo e de clamor popular pela

sua superação.

À parte manobras puramente especulativas, que sem dúvida existem, o que há é uma forte preocupação do mercado financeiro com o mau desempenho da economia e com sua fragilidade atual, gerando temores relativos à capacidade de o país administrar sua dívida interna e externa. É o enorme endividamento público acumulado no governo Fernando Henrique Cardoso que preocupa os investidores.

Trata-se de uma crise de confiança na situação econômica do país, cuja responsabilidade primeira é do atual governo. Por mais que o governo insista, o nervosismo dos mercados e a especulação dos últimos dias não nascem das eleições.

Nascem, sim, das graves vulnerabilidades estruturais da economia apresentadas pelo governo, de modo totalitário, como o único caminho possível para o Brasil. Na verdade, há diversos países estáveis e competitivos no mundo que adotaram outras alternativas.

Não importa a quem a crise beneficia ou prejudica eleitoralmente, pois ela prejudica o Brasil. O que importa é que ela precisa ser evitada, pois causará sofrimento irreparável para a maioria da população. Para evitá-la, é preciso compreender que a margem de manobra da política econômica no curto prazo é pequena.

O Banco Central acumulou um conjunto de equívocos que trouxeram perdas às aplicações financeiras de inúmeras famílias. Investidores não especulativos, que precisam de horizontes claros, ficaram intranquilos. E os especuladores saíram à luz do dia, para pescar em águas turvas.

Que segurança o governo tem oferecido à sociedade brasileira? Tentou aproveitar-se da crise para ganhar alguns votos e, mais uma vez, desqualificar as oposições, num momento em que é necessário tranquilidade e compromisso com o Brasil.

Como todos os brasileiros, quero a verdade completa. Acredito que o atual governo colocou o país novamente em um impasse. Lembrem-se todos: em 1998, o governo, para não admitir o fracasso do seu populismo cambial, escondeu uma informação decisiva. A de que o real estava artificialmente valorizado e de que o país estava sujeito a um ataque especulativo de proporções inéditas.

Estamos de novo atravessando um cenário semelhante. Substituímos o populismo cambial pela vulnerabilidade da âncora fiscal. O caminho para superar a fragilidade das finanças públicas é aumentar e melhorar a qualidade das exportações e promover uma substituição competitiva de importações no curto prazo.

Aqui ganha toda a sua dimensão de uma política dirigida a valorizar o

agronegócio e a agricultura familiar. A reforma tributária, a política alfandegária, os investimentos em infra-estrutura e as fontes de financiamento públicas devem ser canalizadas com absoluta prioridade para gerar divisas.

Nossa política externa deve ser reorientada para esse imenso desafio de promover nossos interesses comerciais e remover graves obstáculos impostos pelos países mais ricos às nações em desenvolvimento.

Estamos conscientes da gravidade da crise econômica. Para resolvê-la, o PT está disposto a dialogar com todos os segmentos da sociedade e com o próprio governo, de modo a evitar que a crise se agrave e traga mais aflição ao povo brasileiro.

Superando a nossa vulnerabilidade externa, poderemos reduzir de forma sustentada a taxa de juros. Poderemos recuperar a capacidade de investimento público tão importante para alavancar o crescimento econômico.

Esse é o melhor caminho para que os contratos sejam honrados e o país recupere a liberdade de sua política econômica orientada para o desenvolvimento sustentável.

Ninguém precisa me ensinar a importância do controle da inflação. Iniciei minha vida sindical indignado com o processo de corrosão do poder de comprar dos salários dos trabalhadores.

Quero agora reafirmar esse compromisso histórico com o combate à inflação, mas acompanhado do crescimento, da geração de empregos e da distribuição de renda, construindo um Brasil mais solidário e fraterno, um Brasil de todos.

A volta do crescimento é o único remédio para impedir que se perpetue um círculo vicioso entre metas de inflação baixas, juro alto, oscilação cambial brusca e aumento da dívida pública.

O atual governo estabeleceu um equilíbrio fiscal precário no país, criando dificuldades para a retomada do crescimento. Com a política de sobrevalorização artificial de nossa moeda no primeiro mandato e com a ausência de políticas industriais de estímulo à capacidade produtiva, o governo não trabalhou como podia para aumentar a competitividade da economia.

Exemplo maior foi o fracasso na construção e aprovação de uma reforma tributária que banisse o caráter regressivo e cumulativo dos impostos, fardo insuportável para o setor produtivo e para a exportação brasileira.

A questão de fundo é que, para nós, o equilíbrio fiscal não é um fim, mas um meio. Queremos equilíbrio fiscal para crescer e não apenas para prestar contas aos nossos credores.

Vamos preservar o superávit primário o quanto for necessário para impedir que a dívida interna aumente e destrua a confiança na capacidade do governo de honrar os seus compromissos.

Mas é preciso insistir: só a volta do crescimento pode levar o país a contar com um equilíbrio fiscal consistente e duradouro. A estabilidade, o controle das contas públicas e da inflação são hoje um patrimônio de todos os brasileiros. Não são um bem exclusivo do atual governo, pois foram obtidos com uma grande carga de sacrifícios, especialmente dos mais necessitados.

O desenvolvimento de nosso imenso mercado pode revitalizar e impulsionar o conjunto da economia, ampliando de forma decisiva o espaço da pequena e da microempresa, oferecendo ainda bases sólidas para ampliar as exportações.

Para esse fim, é fundamental a criação de uma Secretaria Extraordinária de Comércio Exterior, diretamente vinculada à Presidência da República.

Há outro caminho possível. É o caminho do crescimento econômico com estabilidade e responsabilidade social. As mudanças que forem necessárias serão feitas democraticamente, dentro dos marcos institucionais.

Vamos ordenar as contas públicas e mantê-las sob controle. Mas, acima de tudo, vamos fazer um compromisso pela produção, pelo emprego e por justiça social.

O que nos move é a certeza de que o Brasil é bem maior que todas as crises. O país não suporta mais conviver com a idéia de uma terceira década perdidas.

O Brasil precisa navegar no mar aberto do desenvolvimento econômico e social. É com essa convicção que chamo todos os que querem o bem do Brasil a se unirem em torno de um programa de mudanças corajosas e responsáveis.

Luiz Inácio Lula da Silva São Paulo, 22 de junho de 2002

Anexo II:

DEZ TESES SOBRE O NOVO DESENVOLVIMENTISMO

Nos dias 24 e 25 de Maio de 2010 um grupo de economistas de tradição keynesiana e estruturalista se reuniu em São Paulo para discutir as dez teses sobre o novo desenvolvimentismo – um nome que alguns deles já vinham usando há alguns anos para descrever a estratégia nacional de desenvolvimento que países de renda média têm adotado ou deveriam adotar para promover seu desenvolvimento econômico e atingir o nível de renda dos países mais ricos.

A reunião integrou o projeto “Crescimento com Estabilidade Financeira e o Novo Desenvolvimentismo”, financiado pela Fundação Ford. O projeto tem como pano de fundo o fracasso do consenso de Washington em promover o desenvolvimento econômico na América Latina e a grande crise financeira de 2008 que mostrou ao mundo os limites e perigos envolvidos na globalização e desregulamentação financeiras.

A reunião foi feita na esteira de uma das maiores crises financeiras da história, na qual ficou evidente o impacto da abertura dos mercados financeiros sobre as taxas de câmbio e os preços de bens comercializáveis. O G20 e mais alguns países têm tentado agora construir a devida regulação para os mercados financeiros. A partir desse pano de fundo e das recorrentes crises nos países em desenvolvimento de renda média, o objetivo geral do encontro foi avaliar quão efetiva uma estratégia baseada no novo desenvolvimentismo pode ser para promover o crescimento com estabilidade. O objetivo mais específico foi discutir as dez teses sobre o novo desenvolvimentismo que haviam sido submetidas aos participantes antes da reunião de São Paulo.

Depois de dois dias de intensa e rica discussão, os organizadores locais do encontro ficaram responsáveis pela revisão do texto das teses de modo a refletir o resultado dos debates. A versão final que segue foi aprovada pelos participantes originais da reunião. Outros economistas e cientistas sociais comprometidos com os objetivos de crescimento com estabilidade e igualdade social estão agora também convidados a subscrever as dez teses.

1. O desenvolvimento econômico é um **processo estrutural** de plena utilização de todos os recursos domésticos disponíveis, capaz de levar a economia de maneira sustentável à máxima taxa de acumulação de capital com base na incorporação de progresso técnico. O primeiro objetivo é promover o pleno emprego do fator trabalho. Este processo envolve não apenas o aumento da produtividade em cada setor, mas também a contínua transferência de trabalhadores para indústrias que produzem bens e serviços de maior valor adicionado e que paguem maiores salários.
2. O mercado é o lócus privilegiado desse processo, mas o **Estado** desempenha um papel estratégico em prover o arcabouço institucional apropriado que sustente esse processo estrutural. Isso inclui a promoção de estruturas e instituições financeiras capazes de canalizar os recursos domésticos para o desenvolvimento de inovações em setores que geram elevadas taxas de crescimento do valor adicionado doméstico. Esse arcabouço institucional deve também incluir medidas que possibilitem superar desequilíbrios estruturais e promovam a competitividade internacional.
3. No contexto da globalização, o desenvolvimento econômico requer **uma estratégia nacional de desenvolvimento** que capture oportunidades globais, isto é, economias de escala globais e fontes múltiplas de aprendizado tecnológico, reduza barreiras à inovação decorrentes de regimes de propriedade intelectual excessivamente rígidos, assegure estabilidade financeira e crie oportunidades de investimento para empreendedores privados.
4. Apesar de as políticas industriais estratégicas e a visão schumpeteriana do processo de desenvolvimento econômico serem fundamentais, **o lado da demanda é aquele que abriga os maiores gargalos para o crescimento**. Desde Keynes reconhece-se que a oferta é incapaz de criar automaticamente sua própria demanda. Entretanto, em países em desenvolvimento existem adicionalmente duas tendências estruturais que limitam a demanda e o investimento: a tendência

para os salários crescerem abaixo da taxa de crescimento da produtividade e a tendência à sobrevalorização da taxa de câmbio real e/ou nominal.

5. A **tendência para os salários crescerem mais lentamente que a produtividade** decorre da oferta abundante de mão de obra e da economia política dos mercados de trabalho. Além de limitar a demanda doméstica e reforçar a concentração de renda, essa tendência pode também afetar negativamente o crescimento da produtividade no longo prazo. Um salário mínimo legalmente determinado, programas de transferências de renda para os pobres e, principalmente, a garantia do governo em pagar salários que possibilitem um padrão de vida razoável, podem ser utilizados para neutralizar essa tendência de subvalorização do trabalho. A alternativa – uma sobrevalorização crônica da moeda doméstica que aumenta o poder de compra – não é uma estratégia sustentável.
6. A **tendência à sobrevalorização cíclica da taxa de câmbio** em países em desenvolvimento se deve tanto à dependência da poupança externa na forma de fluxos de capital quanto à doença holandesa no contexto de um mercado de capitais excessivamente aberto e sem a apropriada regulação. Essa tendência implica que a taxa de câmbio em países em desenvolvimento não é somente volátil, mas contribui para recorrentes crises monetárias e bolhas nos mercados financeiros. Também implica que oportunidades de investimentos orientadas para exportações são cronicamente insuficientes, pois a sobrevalorização cambial torna até mesmo as empresas domésticas mais eficientes, não competitivas em um ambiente internacional.
7. A **doença holandesa pode ser caracterizada como uma permanente sobrevalorização da moeda doméstica** devido à existência de rendas ricardianas oriundas das exportações baseadas em commodities e recursos naturais ou em trabalho excessivamente barato. A doença holandesa impede a prosperidade de outras indústrias de bens comercializáveis ao criar um diferencial entre a “taxa de câmbio de equilíbrio em conta corrente” (que equilibra o saldo em conta-corrente) e a “taxa de câmbio de equilíbrio industrial”, que permitiria às indústrias de bens comercializáveis utilizando o estado da arte em tecnologia tornarem-se competitivas no mercado global.
8. O desenvolvimento econômico deve ser **financiado primordialmente com poupança doméstica**. Para atingir tal objetivo a criação de instituições financeiras públicas que garantam a plena utilização de recursos domésticos - especialmente o trabalho -, a inovação financeira e o suporte ao investimento se faz necessário. A tentativa de utilização de poupança externa via déficits em conta corrente geralmente não aumenta a taxa de investimento (como defendido pela visão ortodoxa), pelo contrário, aumenta o endividamento doméstico e reforça a instabilidade financeira. Estratégias de crescimento baseadas em poupança externa causam **fragilidade financeira**; colocam governos na busca da construção de sua reputação, na posição de reféns dos mercados financeiros, e terminam, em geral, em crises cambiais e de balanço de pagamentos.
9. Para garantir um arcabouço apropriado para o desenvolvimento econômico, o governo deve assegurar **uma relação de longo prazo estável entre a dívida pública e o PIB e uma taxa real de câmbio** que considere e busque neutralizar os efeitos adversos da doença holandesa sobre o setor manufatureiro doméstico.
10. Para atingir o desenvolvimento de longo prazo a **política econômica** deve perseguir o **pleno emprego** como seu objetivo principal, ao mesmo tempo em que garanta estabilidade de preços e financeira.

Essas dez proposições não pretendem ser uma receita completa para o desenvolvimento econômico. Ao contrário, elas pretendem ser um conjunto de propostas que possam ser subscritas por uma vasta gama de economistas. Essas propostas devem ser ajustadas tendo em vista contextos domésticos produtivos, sociais e políticos específicos. Nada foi dito sobre o contexto atual de globalização financeira e arquitetura do comércio global que são temas que necessitam claramente de atenção, especialmente em um ambiente globalizado caracterizado por intensa competição adversa.

Os economistas que subscrevem esse documento não estão afirmando que concordam totalmente com as dez teses. Estão simplesmente afirmando que apóiam sua abordagem teórica e suas principais

recomendações de política econômica.

São Paulo, 29 de Julho de 2010.

Subscritores originais

Agosin,	Manoel Coutinho,	LucianoHuber,	EvelynePrzeworski,	Adam
Amsden,	AliceDamill,	Mario Jomo	K.S.Punzo,	Lionello
Arestis,	PhillipDavidson,	Paul Kregel,	Jan Rapetti,	Martin
Baer,	Werner Del Pont,	MercedesKupfer,	DavidReinert,	Erik S.
Belluzzo, Luiz	Gonzaga Dymski,	Gary Lazonick,	WilliamRos,	Jaime
Bhaduri,	AmitDulien,	Sebastian Le Heron,	Edwin Rueschemeyer,	
Bielschowsky,	Ricardo Dutt,	AmitavaLopez,	Julio Dietrich	
Blecker,	Robert Diniz,	EliMarconi,	Nelson Salama,	Pierre
Block,	FredEpstein,	Gerald Mazier,	Jacques Sachs,	Ignacy
Boyer,	Robert Faucher,	Philippe Nakano,	Yoshiaki Saywer,	Malcolm
Bresser-Pereira, Luiz	Carlos Ferrari,	Fernando Nayyar,	DeepakSchneider,	Ben Ross
Bruno,	Miguel Ferrer,	AldoO'Connell,	ArturoSerrano,	Franklin
Bruszt,	Laszlo Frenkel,	Roberto Ocampo,	José AntonioSicsú,	João
Burlamaqui,	Leonardo Gala,	PauloOreiro,	José LuisStephens,	John
Carneiro,	Ricardo Galbraith,	James Palley,	Thomas I.Sunkel,	Osvaldo
Carvalho, Fernando	Cardim de Gallagher,	KevinPalma,	Gabriel Taylor,	Lance
Chandrasekhar, C. P. (Chandru)	Garcia, Norberto	E. Papadimitriou,	DimitriVernengo,	Matias
Chang,	Ha-Joon Ghosh,	Jayati Paula, Luiz	Fernando de Wade,	Robert
Chavagneux,	Christian Girón,	AliciaPetit,	Pascal Weisbrot,	Mark
Chick,	Victoria Guillén,	Arturo Popov,	VladimirWeiss,	Linda
Chilcote, Ronald	Guttmann, Robert	Prates, Daniela	Wray, Randall	