

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA – UFSC  
CENTRO SÓCIO ECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ROBERTO SATOSHI IDO

**TRAJETÓRIA RECENTE DA POLÍTICA ECONÔMICA BRASILEIRA: ANÁLISE  
DA POLÍTICA ECONÔMICA DE 2003 ATÉ 2013**

Florianópolis, 2014

**ROBERTO SATOSHI IDO**

**TRAJETÓRIA RECENTE DA POLÍTICA ECONÔMICA BRASILEIRA: ANÁLISE  
DA POLÍTICA ECONÔMICA DE 2003 ATÉ 2013**

**Monografia submetida ao curso de Ciências  
Econômicas da Universidade Federal de Santa  
Catarina, com requisito obrigatório para  
obtenção do grau de Bacharelado.**

**Orientadora: Dra Patrícia Fonseca Ferreira  
Arienti**

**Florianópolis, 2014**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA – UFSC**  
**CENTRO SÓCIO ECONÔMICO**  
**DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota 8,5 ao aluno Roberto Satoshi Ido na disciplina CNM 5420 – Monografia, pela apresentação deste trabalho.

Banca Examinadora:

.....  
Prof<sup>ª</sup>. Dra. Patrícia Fonseca Ferreira Arienti

.....  
Prof<sup>ª</sup> Dra. Marialice de Moraes

.....  
Prof<sup>ª</sup> Dra. Carmen Rosário O. G. Gelinski

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço à Deus, aos meus pais que sempre me incentivaram a prosseguir nos estudos, à minha esposa Yara Rosane dos Santos pela compreensão e incentivo, à minha orientadora Professora Dra. Patrícia Fonseca Ferreira Arienti pela paciência, apoio e compreensão, aos colegas de faculdade e aos professores que tive o privilégio de conviver nessa faculdade.

## RESUMO

Este trabalho tem o objetivo de verificar em que medida as políticas econômicas adotadas pelo governo brasileiro, no período de 2003 a 2013, podem ser entendidas como pertencentes à concepção neodesenvolvimentista. Para tanto, foi realizado, primeiramente, uma revisão das teorias do desenvolvimento econômico entre 1930 e 2013 com fim de subsidiar na formação do conceito neodesenvolvimentista. Em seguida, foram feitas análises das políticas externa, monetária, cambial e fiscal buscando apresentar as continuidades e mudanças realizadas nesse período que possibilitasse identificá-los com este novo modelo de desenvolvimento.

Verificou-se que no primeiro mandato do Presidente Lula (2003-2006), a política econômica do governo anterior, tida como conservadora e neoliberal, baseada no Regime de Metas de Inflação (RMI) foi mantida e aprofundada, aumentando a austeridade fiscal e expandindo a abertura comercial e financeira. No fim do primeiro mandato com um ambiente externo e interno favoráveis à economia brasileira, abriu-se uma janela de oportunidade sinalizando que a política monetária e fiscal brasileira poderiam ser relaxadas sem impactar na inflação ou na geração de superávit primário. Nesse contexto, foram introduzidas algumas medidas keynesianas como, a redução na taxa de juros, a expansão aos meios de pagamentos, a expansão dos programas sociais e o investimento de forma planejada em infraestrutura. Após a crise de 2008, medidas anticíclicas foram adotadas com o objetivo de se evitar a recessão no país, relaxando-se ainda mais o tripé econômico. Nesse período, os gastos do governo foram ampliados, porém, não se tomou o cuidado de se promover a melhoria da qualidade dos gastos, nem foram executados os ajustes fiscais necessários, assim, as metas de superávit primário e de inflação foram relaxadas. Com a eleição da Presidente Dilma (2011-2014) foi dada continuidade a essa nova matriz macroeconômica intensificando-se o intervencionismo estatal na economia, com o aumento dos gastos do governo e o controle de preços nos mercados. Já no fim do primeiro mandato, essa política apresentou a piora dos indicadores econômicos, ocorrendo desequilíbrio nas contas do governo, déficits primários, baixo crescimento do PIB e aumento da inflação, mostrando que esse modelo de política econômica foi esgotado. Este modelo de crescimento econômico com distribuição de renda dentro do contexto neoliberal ficou conhecido como neodesenvolvimento.

**Palavras-chave: Política econômica; Neodesenvolvimentismo; Tripé econômico.**

## ABSTRACT

This work aims to verify to what extent the economic policies adopted by the Brazilian government in the 2003-2013 period, can be understood as belonging to neodevelopmental design. Therefore, it was held, first, a review of the theories of economic development between 1930 and 2013 with a subsidy to the formation of neodevelopmental concept. Then were made analysis of external, monetary, exchange and fiscal trying to present the continuities and changes during this period that enabled identify them with this new development model.

It was found that in the first term of President Lula (2003-2006) , the economic policies of the previous government, seen as conservative and neoliberal based on Inflation Targeting Regime (ITR) was maintained and extended, increasing fiscal austerity and expanding trade and financial openness. At the end of the first term with an external and internal environment favorable to the Brazilian economy, opened a window of opportunity signaling that the Brazilian monetary and fiscal policy could be relaxed without impacting on inflation or generating a primary surplus. In this context, a number of Keynesian measures such as the reduction in interest rates, the expansion of means of payments, the expansion of social programs and investment in infrastructure in a planned manner. After the 2008 crisis, countercyclical measures were adopted in order to avoid recession in the country, relaxing even more economic tripod. During this period, government spending were expanded, however, was careful not to encourage improvements in the quality of spending, or the necessary fiscal adjustments were performed, so the primary surplus targets and inflation were relaxed. With the election of President Dilma (2011-2014) was continued to this new macroeconomic matrix intensifying state interventionism in the economy, with rising government spending and price controls in the markets. By the end of the first term, this policy had worsening of economic indicators, an imbalance in government accounts, primary deficits, low GDP growth and rising inflation, showing that this model of economic policy has been exhausted. This model of economic growth with income distribution within the neoliberal context became known as neodevelopmentalism.

**Key-words: Economic policy; Neodevelopmentalism; Economic tripod.**

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	3
1.1 Tema e problema de pesquisa.....	3
1.2 Objetivos.....	5
1.2.1 Objetivo Geral.....	5
1.2.2 Objetivos Específicos.....	5
1.3 Metodologia.....	5
1.3.1 Organização do trabalho.....	6
2 DO ANTIGO AO NOVO DESENVOLVIMENTISMO NO BRASIL.....	7
2.1 Convenção de desenvolvimento.....	7
2.2 Um resumo da trajetória da política econômica no Brasil de 1930 a 2013.....	8
2.2.1 Nacional-desenvolvimentismo e estruturalismo.....	10
2.2.1.1 Contribuições da teoria Keynesiana para o desenvolvimentismo.....	10
2.2.1.2 O nacional-desenvolvimentismo no Brasil.....	13
2.2.1.3 O fim do nacional-desenvolvimentismo.....	15
2.2.2 Ortodoxia convencional.....	18
2.2.2.1 Novo consenso macroeconômico (NCM).....	19
2.2.2.2 Efeitos do Consenso de Washington no Brasil.....	21
2.2.2.2.1 Plano de estabilização econômica.....	22
2.2.2.2.2 Transição para um novo governo.....	23
2.2.3 O Neodesenvolvimentismo.....	25
3 ANÁLISE DA POLÍTICA ECONÔMICA.....	28
3.1 Política econômica.....	28
3.2 Crescimento do PIB.....	28
3.3 Política externa.....	29
3.3.1 Análise da Balança Comercial.....	30
3.3.2 Análise da Balança de Pagamentos.....	36
3.4 Política monetária.....	39
3.5 Política cambial.....	46
3.6 Política fiscal.....	49
3.7 Análise de indicadores sociais.....	56

3.7.1 Comparativo do Brasil com as economias em desenvolvimento e dos grupos em que o Brasil está inserido.....	59
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	63
REFERÊNCIAS.....	67



# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 TEMA E PROBLEMA DE PESQUISA

O intuito deste trabalho é fazer um balanço geral da política econômica desse período de 2003 a 2013 abordando as principais alterações e resultados e analisá-las frente à visão de que o período representa um neodesenvolvimentismo.

Segundo Bresser-Pereira (1968, p. 1-2):

A análise Econômica é a parte Central da economia, que lhe garante o caráter de ciência. Importa no estudo das relações básicas que se estabelecem entre as diversas variáveis econômicas, no sentido de determinar a produção e a distribuição de bens.

[...]

Temos ainda, dentro da análise econômica, [...] a Teoria do Desenvolvimento Econômico, que é uma abordagem dinâmica e geralmente com maior atenção às teorias – sociológicas, da macroeconomia; [...]

[..] a Política Econômica, que teve seu grande momento a partir da obra revolucionária de Keynes no campo de macroeconomia, implica no estudo das medidas de intervenção do governo na economia, visando o pleno emprego, o maior desenvolvimento econômico, a estabilidade monetária e a melhor distribuição da renda. Quando pensada em termos de longo prazo, e acompanhada de um sistema administrativo para executá-la, a Política Econômica transforma-se em Planejamento Econômico.

A política econômica ao longo dos anos passou por várias mudanças. Alterações essas determinadas pelo crescimento e evolução do capitalismo e suas formas, que trouxeram também a evolução do pensamento econômico. Assim, as teorias econômicas ao longo do tempo foram sendo testadas pelos formuladores de política econômica com o objetivo de levar os países ao desenvolvimento econômico.

O período anterior a 2003 foi marcado por um governo de ideário neoliberal que obteve a conquista da estabilidade econômica, porém, também ficou marcado pelo baixo crescimento econômico e pela piora dos indicadores sociais. A mudança para um governo de “esquerda” ocorrida em 2003 trouxe expectativas de alteração na condução da política econômica brasileira, pois, prometia em campanha a retomada do crescimento e a melhoria das condições sociais.

Essa alteração da política econômica está inserida no arcabouço teórico do conceito de desenvolvimentismo que foi aplicado no Brasil. Assim, procurou-se fazer uma revisão teórica dos modelos de desenvolvimento econômico dentro do contexto brasileiro, relacionando esse novo modelo de política econômica com o que está sendo chamado de “Neodesenvolvimentismo”.

Através do acompanhamento dos indicadores macroeconômicos, das análises das políticas monetária, fiscal e cambial e do conjunto de medidas tomadas pelo novo governo, identificou-se que realmente houve uma mudança na política econômica nesse período que resultou em um aumento no crescimento econômico e na melhora do quadro social. Entretanto, a análise dos indicadores mostra que esse novo modelo de desenvolvimento está dando os seus sinais de esgotamento, pois, não se procurou promover a sustentabilidade desse modelo através das reformas estruturais e institucionais.

Teme-se que, essa nova forma de desenvolvimentismo, apesar de ocorrer em uma realidade muito diferente de décadas atrás, repita os mesmos erros do passado, como já foi visto, por exemplo, no “Milagre econômico” da década de 60 e 70, em que foi promovido o crescimento econômico baseado na poupança externa. Assim, no momento em que a liquidez internacional se retraiu, a economia brasileira ficou com um alto grau de endividamento e muito vulnerável aos choques externos, ocasionando nos anos 80 um grande período de recessão, que ficou conhecida como “A década perdida”. Esse tipo de economia pode ser chamada de “voos de galinha”, ou seja, uma economia que parece decolar, mas não consegue se sustentar e pousa.

As mudanças presidenciais sempre suscitam o interesse dos pesquisadores em fazer uma análise sobre a política econômica do governo anterior e do atual, suas continuidades e mudanças, o contexto interno e externo, o embasamento teórico econômico do governo, os resultados macroeconômicos.

Desta forma, o estudo pretende compreender qual a postura do governo petista (2003 a 2014), diante da política econômica herdada do governo anterior, o porquê essa política foi mantida no início do governo Lula, que fatores determinaram a mudança de direção da política econômica, as implicações e as conseqüências dessas alterações para o governo Dilma, buscando relacionar com as teorias keynesianas e ao “neodesenvolvimentismo”.

A adoção do tripé econômico, instituído no Brasil em 1999, tem grande relevância nessa mudança da conjuntura da política econômica. Dessa forma, buscar-se-á esclarecer a influência desse modelo na condução da política econômica no período do governo petista, relacionando-a com o ambiente interno e externo com as decisões do governo.

Na conclusão do trabalho espera-se contribuir construtivamente para o debate sobre a política econômica no Brasil para os próximos governos a fim de que o país aumente sua capacidade produtiva, de resistir a choques internos e externos e buscar o desenvolvimento econômico.

## 1.2 OBJETIVOS

### 1.2.1 Objetivo Geral

Responder à seguinte questão:

Em que medida as políticas econômicas (monetárias, fiscais e cambiais) adotadas pelo governo no período entre 2003 e 2013 podem ser entendidas como pertencentes à concepção neodesenvolvimentista?

### 1.2.2 Objetivos Específicos

- A) Caracterizar as políticas econômicas ortodoxas e as de cunho neodesenvolvimentista.
- B) Apresentar e contextualizar a política econômica do período do governo Lula e Dilma, ressaltando as diferenças e as semelhanças com a política econômica dos governos Fernando Henrique Cardoso (FHC).
- C) Analisar o cenário econômico do período proposto, suas principais medidas econômicas, seus modelos de política econômica e a situação da política econômica do atual governo.

## 1.3 METODOLOGIA

A pesquisa será aplicada e explicativa, pois, é dirigida à solução de problemas específicos e pretende identificar os fatores que determinaram ou contribuíram para a ocorrência dos fenômenos observados (SILVA; MENEZES, 2005, p. 20-21).

Para tanto, a ferramenta a ser utilizada será a pesquisa bibliográfica, baseada nas fontes secundárias como livros, dissertações, artigos, debates, monografias, jornais e revistas disponíveis na internet, além de publicações retiradas de páginas oficiais do governo e de órgãos de pesquisa reconhecidos.

Para subsidiar as análises das teorias discutidas neste trabalho, serão utilizadas pesquisas documentais de dados quantitativos de indicadores econômicos e sociais provenientes de sites de institutos de pesquisas.

### **1.3.1 Organização do trabalho**

Na primeira seção do trabalho foram descritos os objetivos do trabalho, a metodologia do trabalho e a sua organização.

Na segunda seção foi feita uma revisão teórica dos conceitos que permeiam o ideário neodesenvolvimentista.

Na terceira seção foram analisadas as políticas econômicas buscando identificar as continuidades e mudanças ocorridas buscando responder ao objetivo principal do trabalho.

Na quarta e última seção foram feitas as considerações finais, observações, conclusões e constatações sobre a revisão teórica e sobre as análises realizadas.

## 2 DO ANTIGO AO NOVO DESENVOLVIMENTISMO NO BRASIL

Esta seção tem o objetivo de conceituar o que foi o desenvolvimentismo no Brasil e as suas transformações ao longo dos anos. Também serão abordadas as políticas econômicas aplicadas neste período, buscando relacioná-las com os referenciais teóricos que as nortearam.

### 2.1 CONVENÇÃO DE DESENVOLVIMENTO

Segundo De Wolf e Holvoet<sup>1</sup> (2005 apud ERBER, 2011, p. 33):

Uma *convenção de desenvolvimento* [...] trata das *transformações estruturais* que devem ser introduzidas na sociedade, estabelecendo o que há de “errado” no presente, fruto do passado, qual o futuro desejável, quais estruturas devem ser mudadas e a agenda de mudança, positiva e negativa. [...] uma convenção é um dispositivo cognitivo compartilhado por uma população P, que segue um comportamento C, adotado por todos os membros de P, na suposição de que todos os membros de P o compartilharão. Uma convenção surge da interação entre atores sociais, mas é externa a esses atores e não pode ser reduzida à sua cognição individual – ou seja, é um fenômeno *emergente*, em que o todo não é redutível às partes.

[...]

Uma convenção de desenvolvimento não se limita a um dispositivo cognitivo – para ser eficaz ela tende a se espalhar em outras instituições/regras, como leis e regulamentos e a inserir-se em organizações, como as burocracias públicas e privadas e a academia. Nesse sentido, de geração de outras organizações e regras, trata-se de uma instituição *constitucional*. Esse processo de difusão cumulativa assume características de auto-organização, formando um sistema adaptativo em que a estrutura é mantida sem que seja necessário um controle externo. Em consequência, a convenção passa a ser vista como algo *natural e externo* aos seus aderentes.

Para Erber (2011, p. 34-35):

[...] a legitimidade de uma convenção depende da congruência dos seus resultados com as expectativas da população P. Se P é um grupo relevante dentro da estrutura de poder da sociedade, a legitimidade da ordem social da qual a convenção de desenvolvimento faz parte é reforçada. [...]

No entanto, a natureza cumulativa do processo de constituição e difusão de uma convenção de desenvolvimento torna-a dependente em relação à trajetória que vinha sendo seguida (*path-dependent*). Assim, se surgem problemas distintos daqueles que a convenção identificou como prioritários e que demandam soluções não compatíveis com o núcleo duro da convenção, esta entra em *crise* e tende a ser substituída por outra convenção. [...]

As convenções de desenvolvimento constituem, pois, dispositivos de identificação e solução de problemas. Embora sejam sempre apresentadas como “projetos nacionais” que levam ao “bem comum”, refletem, na verdade, a distribuição de

---

<sup>1</sup> DE WOLF, T.; HOLVOET, T. Emergence versus self-organization: different concepts but promising when combined. In: BRUEKNER et al. (Ed.). **Engineering Self Organizing Systems: methodology and applications**. Berlin: Springer – Verlag, 2005.

poder econômico e político prevalecente na sociedade em determinado período. Como o processo de desenvolvimento envolve mudanças estruturais, uma convenção eficaz deve oferecer escopo aos grupos emergentes, que não pertencem aos blocos de poder que governa aquela sociedade, especialmente quando o regime político é democrático. No entanto, em sociedades complexas, em que existem diversos interesses conflitantes, nenhuma convenção de desenvolvimento consegue acomodar a todos. Assim, existem sempre diversas convenções de desenvolvimento que competem pela hegemonia.

Bresser-Pereira (2011a, p. 2), considera que nesse período de 1930 a meados de 2000 destacaram-se duas convenções de pensamento sobre a política econômica na América-Latina:

A partir dos anos 1930 ou, pelo menos, dos anos 1950, os países latino-americanos adotaram uma estratégia nacional de desenvolvimento bem-sucedida, a saber, o *nacional-desenvolvimentismo*, baseado na teoria econômica do desenvolvimento e na teoria econômica estruturalista latino-americana. No final dos anos 1980, depois de dez anos de crise da dívida externa combinada com altas taxas de inflação, essa estratégia exigiu uma redefinição. Ela foi substituída pelo *Consenso de Washington, ou ortodoxia convencional* – uma estratégia importada baseada na desregulação dos mercados, no crescimento com poupança externa, em altas taxas de juros e em taxas de câmbio sobrevalorizadas. Dez anos depois, após as crises financeiras do México em 1994, do Brasil em 1998 e da Argentina em 2001, o fracasso dessa estratégia se tornou evidente, na medida em que ela provocou repetidas crises do balanço de pagamentos e não foi capaz de melhorar os padrões de vida. Assim, desde o início dos anos 2000, os países da América Latina estão novamente procurando uma estratégia nacional de desenvolvimento. [grifo meu]

Já de acordo com Boito e Berringer (2013, p. 31), a partir de 2002 uma nova convenção surgiu, o neodesenvolvimentismo que é um novo formato de desenvolvimentismo que não rompe com o modelo neoliberal.

## 2.2 UM RESUMO DA TRAJETÓRIA DA POLÍTICA ECONÔMICA NO BRASIL DE 1930 A 2013

Durante quase 50 anos, de 1930 a 1980, o Brasil teve expressivas taxas de crescimento econômico, devido à estratégia nacional de desenvolvimento adotada naquele período. No entanto, ao final daquele período, o financiamento desse modelo tornou-se baseado no endividamento externo, ou seja, dependente do capital estrangeiro. Da década de 1970 até meados de 1990, ocorreram várias crises internacionais que afetaram a liquidez internacional. Com o choque de oferta do capital internacional interrompeu-se o ciclo de crescimento do país, instalando-se, já na década de 1980, uma grave crise econômica com altas taxas de inflação. Nesse período a política econômica passou a girar em torno da renegociação da

dívida externa. No desenrolar das negociações com o Fundo Monetário Internacional, esta instituição condicionou a renegociação das dívidas à adesão do Brasil a uma nova orientação macroeconômica baseada no Consenso de Washington, que por sua vez era baseada no receituário neoliberal.

Segundo Filgueiras<sup>2</sup> (2006 apud RISTOFF, 2008, p. 5):

Houve, durante a crise da década de 1980, tentativas por parte de setores do interior do bloco dominante de reformular o desenvolvimentismo sem abandoná-lo. A conjuntura desfavorável, no entanto, dificultava a sua restauração. Com o fracasso dos planos de estabilização e ao longo dos embates travados na Assembléia Constituinte (1986 – 1988), o projeto neoliberal foi se desenhando e se fortalecendo, passando do campo meramente doutrinário para se constituir em um programa político, com a formação de uma percepção, entre as diversas frações do capital, de que a crise tinha um caráter estrutural e, portanto, o modelo de substituição de importações havia se esgotado e que um projeto neodesenvolvimentista era incapaz de responder aos problemas por ela colocados.

Na década de 80 os movimentos políticos organizados pelos trabalhadores adiou a implementação do neoliberalismo no Brasil. Ristoff (2008, p. 6) conclui que:

Paradoxalmente, foi o surgimento de um partido político de massas como o PT que, ao ameaçar tomar o poder para os trabalhadores dentro do próprio sistema democrático, acabou unificando, a partir da eleição de Fernando Collor de Mello em 1989, as diversas frações do capital em torno do novo projeto. [...] Com Collor, efetivamente se constrói entre as elites, o consenso necessário para implantar o novo modelo econômico.

Em 1989, com a crise das economias comunistas, a ideologia liberal da auto-regulação dos mercados voltou a ter destaque no debate econômico. Nesse contexto mundial foi disseminado o “Consenso de Washington”, um conjunto de princípios ortodoxos para promover o ajustamento macroeconômico de países em desenvolvimento que estavam em crise.

Em 1990, o governo Collor utilizou esse receituário para nortear suas decisões econômicas como, por exemplo, a abertura comercial e financeira da economia brasileira. Nos anos subsequentes, o novo consenso macroeconômico, também conhecido como “*Conservadorismo Econômico*”, foi penetrando nas bases da política econômica brasileira. Entretanto, foi com a implementação do Plano Real em 1994 e a posterior adoção do tripé econômico em 1999 que esse consenso foi consolidado no país. As bases dessa política

---

<sup>2</sup> FILGUEIRAS, Luiz. **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*. 1ª ed. Buenos Aires: CLACSO – Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2006, v. 1, p. 179-206.

econômica continuam vigentes até os dias de hoje, no entanto, a partir do primeiro governo Lula, houve uma flexibilização desse modelo com a inclusão de elementos que remetem ao antigo desenvolvimentismo. Esse novo modelo de matriz econômica ficou conhecido como “*Neodesenvolvimentismo*” cujo principal objetivo é promover o desenvolvimento econômico com inclusão social.

Nas subseções seguintes, os tópicos serão abordados de forma mais detalhada para que se consiga compreender como ocorreu a evolução do pensamento econômico brasileiro ao longo dos anos.

### **2.2.1 Nacional-Desenvolvimentismo e Estruturalismo**

Até a crise mundial de 1929, a teoria econômica predominante era o liberalismo, com a divisão internacional do trabalho, o livre mercado e a lei das vantagens comparativas. Os países subdesenvolvidos participavam do comércio mundial por meio da exportação de matérias-primas e pela importação de produtos manufaturados, aceitando essa divisão internacional.

Após a crise de 1929, a teoria liberal da auto-regulação dos mercados foi abandonada, dando lugar à teoria keynesiana e a outras linhas teóricas que colaboraram para formar o conceito de desenvolvimentismo.

#### **2.2.1.1 Contribuições da teoria Keynesiana para o desenvolvimentismo**

Keynes (1982) verificou que a teoria econômica vigente era incapaz de assegurar automaticamente o desenvolvimento econômico sem crises crônicas e o pleno emprego como postulava a teoria clássica e neoclássica. Em resumo a sua teoria foi uma crítica ao *laissez-faire*, baseado na observação de que se deixado o mercado por sua própria conta ele tenderia à crise econômica de desemprego e subconsumo. Ele admitia que o governo poderia intervir na economia através das políticas monetária e fiscal para corrigir distorções do equilíbrio do mercado visando o desenvolvimento e o pleno emprego.

Algumas características do keynesianismo:

- Defesa da intervenção estatal na economia, através dos investimentos públicos em setores da economia em que o capital privado não tem capacidade ou interesse econômico;



- Apoio aos investimentos produtivos mediante incentivos de diversas formas visando o pleno emprego;
- Adoção de políticas anticíclicas em momentos de crise e recessão econômica;
- Promoção de melhor distribuição da renda da população (políticas ligadas ao Estado de bem-estar social);
- Crítica ao liberalismo e;
- Protecionismo.

Essa teoria foi bem assimilada pelos países subdesenvolvidos que a tomaram como uma das principais referências para a construção do conceito de desenvolvimento.

Estudiosos latinos se reuniram nos anos 1950 na Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) em Santiago, Chile, e no Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB) no Rio de Janeiro para formular uma estratégia de desenvolvimento para os países subdesenvolvidos. Segundo Bresser-Pereira (2011a, p. 7):

Os economistas latino-americanos, entre eles Raul Prebisch, Celso Furtado, Osvaldo Sunkel, Aníbal Pinto e Ignacio Rangel, inspiraram-se na economia política clássica de Adam Smith e Karl Marx, na teoria macroeconômica de John Maynard Keynes e Michael Kalecki, e nas novas idéias da escola da economia do desenvolvimento (da qual faziam parte) para constituir a escola estruturalista latino-americana. Os elementos centrais do estruturalismo eram a crítica da lei da vantagem comparativa no comércio internacional, o caráter dualista das economias subdesenvolvidas com oferta ilimitada de mão-de-obra, o papel do Estado na produção de poupança forçada e no investimento direto em setores chave, a existência de uma inflação estrutural e a proposta de uma estratégia nacional-desenvolvimentista baseada na industrialização por substituição de importações.

Bresser-Pereira (2011b, p. 306) define que:

A macroeconomia estruturalista do desenvolvimento é uma teoria macroeconômica porque afirma que o principal ponto de estrangulamento do desenvolvimento econômico não está do lado da demanda mas do lado da oferta, e porque está baseada no pensamento de John Maynard Keynes e Michael Kalecki. É uma teoria estruturalista porque adota o método histórico-dedutivo, porque entende o desenvolvimento como mudança estrutural ou industrialização, porque está associada ao pensamento dos grandes economistas clássicos, principalmente Adam Smith e Karl Marx, dos economistas historicistas alemães e dos institucionalistas americanos, e dos economistas estruturalistas do desenvolvimento como Rosenstein-Rodan, Gunnar Myrdal, Ragnar Nurkse, Arthur Lewis, Raul Prebisch, Celso Furtado, Hans Singer e Albert Hirschman, e porque esse conjunto sistemático de ideias tem em seu núcleo duas tendências estruturais: a tendência dos salários a crescerem menos do que a produtividade e a tendência à sobreapreciação cíclica da taxa de câmbio.

A seguir, algumas proposições de Bresser-Pereira (2011b, p. 307) acerca da macroeconomia estruturalista do desenvolvimento e do novo desenvolvimento:

[...]

**Desenvolvimento econômico estrutural**

5. O desenvolvimento econômico é um processo de acumulação de capital com incorporação de progresso técnico que, no médio prazo, implica aumento da produtividade e dos salários ou do padrão de vida médio da população.

6. O aumento da produtividade ocorre internamente a cada setor e, estruturalmente, através da transferência de mão de obra para setores caracterizados por valor adicionado per capita crescentemente mais altos (“industrialização”).

7. Inicialmente, nos processos históricos de formação do Estado-nação e de revolução industrial que definem essa revolução, o desenvolvimento econômico se confunde com revolução capitalista.

**Investimento, taxa de lucro e de juros**

8. O desenvolvimento econômico depende essencialmente da taxa de investimento.

9. A taxa de investimento não depende da existência de poupança prévia, já que no modelo keynesiano é o investimento que determina a poupança, mas (a) da existência de oportunidades de investimentos lucrativos para os empresários, (b) da existência de um sistema financeiro que lhes garanta crédito, e (c) de um razoável volume de investimento público.

10. As oportunidades de investimentos lucrativos, por sua vez, dependem da taxa de lucro esperada e da taxa de juros ou do custo do capital.

11. A taxa esperada de lucro depende da existência de demanda interna e da possibilidade de que as empresas eficientes logrem exportar e, assim, se aproveitar da demanda externa.

12. Uma taxa de juros moderada depende da saúde financeira do Estado e de uma política monetária voltada não apenas para a estabilidade de preços mas também para o equilíbrio cambial e o pleno emprego ou o crescimento.

**Abordagem do lado da demanda**

13. O desenvolvimento econômico depende também da eficiência ou produtividade dos investimentos, ou seja, da relação produto-capital, a qual reflete fatores do lado da oferta como educação, desenvolvimento tecnológico, boas instituições e boa infraestrutura.

14. Raramente esses fatores constituem ponto de estrangulamento para o crescimento, enquanto que a insuficiência de demanda interna e a falta de acesso à demanda externa são fenômenos crônicos nos países de renda média que deprimem as oportunidades de investimentos lucrativos.

15. O investimento público recomendável para países de renda média é menor do que o necessário para que um país pobre ou um país pré-industrial possa desencadear sua revolução industrial, mas é importante na composição da taxa total de investimento e no estímulo aos investimentos privados.

16. Se o investimento público recomendável for, digamos, um quarto do investimento total, para que seja capaz de investir essa soma sem causar inflação, o Estado deverá ser financeiramente saudável, ou seja, deverá ter uma dívida razoavelmente pequena, e deverá apresentar uma poupança pública positiva.

**Salários e demanda interna**

17. A demanda interna depende desses investimentos públicos e, principalmente, de que os salários cresçam aproximadamente à mesma taxa da produtividade.

18. Entretanto, uma primeira tendência estrutural – a tendência dos salários crescerem a uma taxa menor que a da produtividade – deprime a demanda interna e exige política econômica corretora em termos de política de rendas e/ou de aumento da despesa social do Estado (salários indiretos).

19. Essa tendência só deixa de ser importante quando o país alcança o “ponto Lewis”, ou seja, quando não é mais razoável se falar em existência de “oferta ilimitada de mão de obra” no país.

[...]

O nacional-desenvolvimentismo foi a expressão correspondente do pensamento estruturalista latino-americano, deixando claro que o ideário desenvolvimentista é anterior à escola estruturalista cepalina.

Manifestou-se pela primeira vez na história do Brasil no primeiro governo de Getúlio Vargas, através da defesa da industrialização, do intervencionismo pró-crescimento, do nacionalismo e do positivismo<sup>3</sup>. A coesão desses quatro elementos formou o que se passou a chamar de ideário desenvolvimentista, internalizando no conceito de Estado o papel de promotor do desenvolvimento econômico.

Segundo Bresser-Pereira (2011a, p. 6) o nome nacional-desenvolvimentismo:

[...] tinha por objetivo enfatizar que, em primeiro lugar, o objetivo básico da política era promover o desenvolvimento econômico e, em segundo lugar, para que isso acontecesse, a nação – ou seja, os empresários, a burocracia do Estado, as classes médias e os trabalhadores unidos na competição internacional – precisava definir os meios para alcançar esse objetivo no âmbito do sistema capitalista, tendo o Estado como o principal instrumento de ação coletiva.

As estratégias utilizadas pelo nacional-desenvolvimentismo foram: (1) a política de industrialização por substituição de importações fomentada pelo protecionismo; (2) a política de promoção de poupança forçada, estimulada pelo Estado; (3) a atração do investimento direto em setores chave da economia; (4) a criação de bancos de desenvolvimento; (5) os investimentos em infraestrutura; (6) a criação de empresas públicas para o desenvolvimento de novos setores de produção; (7) a promoção das exportações e; (8) a integração nacional. Em resumo, era uma mescla de ideais do debate econômico do período trazidas para o contexto nacional, que tinham por objetivo obter o desenvolvimento do país.

#### 2.2.1.2 O nacional-desenvolvimentismo no Brasil

Até meados da década de 1930, a economia brasileira era baseada principalmente na monocultura agroexportadora do café, produzido principalmente nos Estados de Minas Gerais

---

<sup>3</sup> A análise do discurso desenvolvimentista permite que se afirme que um de seus pontos centrais reside em perceber a história como um processo em construção, de responsabilidade da ação dos homens e, mais especificamente, dos governos, os quais devem nortear sua práxis em políticas efetivas visando a um futuro desejável. E esta convicção deve-se em boa medida ao positivismo. Este viera no contexto histórico dar uma contribuição fundamental ao defender que cabia ao Estado *ajudar a sociedade a rumar para o progresso*. Fruto do Iluminismo o positivismo desapegava-se das concepções teológicas de história, as quais apontavam para um destino pré-traçado, sujeito aos desígnios da vontade divina, ou mesmo à mão invisível do mercado. Caberia o homem a *construção da história*, seu papel era ativo, sujeito e não apenas objeto da evolução. [...] (FONSECA, 2008, p. 13-14).

e São Paulo. A oligarquia era formada pelos produtores de café e esses dois Estados promoviam entre si uma alternância no governo que ficou conhecida como a “política do café com leite”.

Após 1930, a crise se instaurou no Brasil com a queda do preço do café, causando uma crise na balança comercial que interrompeu o fluxo de moeda estrangeira ao país e causou uma aceleração da inflação. Dessa forma não havia mais moeda forte para pagar as importações, reduzindo-se assim a quantidade de produtos importados no mercado brasileiro. A disparada dos preços dos produtos importados acabou incentivando a criação de indústrias locais que visavam suprir essa demanda. Dessa forma, foram criadas condições para que uma nova elite fosse formada, facilitando uma transição de modelo econômico no país.

Com um golpe de Estado em 1937, Vargas, instaurou um regime ditatorial no país, que ficou conhecido como Estado Novo. Nesse novo regime político, iniciou-se a burocratização e a sistematização do Estado nacional, paralelamente à aplicação de medidas populistas de governo. Deu-se então a criação do Estado “forte” em conjunto com o Estado de “Bem Estar Social”, promovendo através do intervencionismo estatal, focado na industrialização, um período de expansão econômica com a extensão de direitos sociais através de reformas institucionais (ROSSI, V. J., 2012).

Em 1955 o caráter nacional do desenvolvimento brasileiro sofreu uma forte alteração na sua base. As empresas estatais passaram a desempenhar o papel central de promotoras do desenvolvimento e o capital internacional tornou-se o alicerce da promoção da industrialização, através da indústria automobilística.

Na década de 1960 o Estado brasileiro enfrentou uma grande crise política e econômica quando a Guerra Fria (a disputa entre o capitalismo e o comunismo) foi intensificada. A burguesia nacional e os burocratas, com medo do comunismo, patrocinaram o golpe militar em 1964. A partir desse golpe ocorreram várias alterações: (1) a ruptura da democracia para uma ditadura militar; (2) a abertura econômica ao capital estrangeiro; (3) aumento do uso da poupança externa; (4) a repressão aos movimentos populares e sindicatos; (5) o aumento dos investimentos em infraestrutura; (6) a concentração de renda e; (7) a mudança da base econômica que se voltou para a exportação e para o consumo de luxo.

No período conhecido como “Milagre Econômico” que vai de 1968 a 1973, o Brasil experimentou altas taxas de crescimento do PIB, baseados nos grandes investimentos em infraestrutura e na abertura econômica. Entretanto, já em 1973 com a crise internacional do petróleo, o país continuou se endividando para realizar os investimentos. Com o desenrolar da crise internacional, os empréstimos se tornaram mais caros e os fluxos monetários ao país se

reduziram. O segundo choque do petróleo em 1979 trouxe uma crise cambial e fiscal ao país promovendo a disparada da inflação e um longo período de recessão econômica na década de 1980 e 1990.

Figueiredo (1979-1985) foi o último presidente do regime militar. Ele iniciou uma mudança político-institucional com o processo de redemocratização, mas não rompeu com as bases econômicas e sociais do poder monopólico nacional e internacional. O voto indireto, através do Colégio Eleitoral, contribuiu para que as elites se mantivessem no poder, com elementos do velho e do novo regime. Passou-se a ser uma democracia somente no sentido formal.

### 2.2.1.3 O fim do nacional-desenvolvimentismo

O governo Sarney (1985-1990) foi marcado pela transição do regime ditatorial para o regime democrático, porém, essa transição não assumiu caráter econômico, social e cultural. Essa mudança ocorreu somente no campo político-institucional com a nova Constituição Federal (1988).

A queda do nacional-desenvolvimentismo, segundo Bresser-Pereira (2011a, p. 8-12), deveu-se aos seguintes fatores:

(a) a exaustão da estratégia de substituição de importações conduzida pelo Estado:

Os países latino-americanos tinham se industrializado e completado suas revoluções capitalistas, e precisavam agora competir internacionalmente se quisessem continuar a crescer. Como o antigo desenvolvimentismo se baseava na industrialização por substituição de importações, ele continha as sementes de sua própria destruição. A proteção da indústria nacional, o foco no mercado e a redução do coeficiente de abertura da economia ao comércio exterior, mesmo em uma economia relativamente grande como a do Brasil, são enormemente limitados pelas economias de escala. Para certos setores a proteção se torna absurda. Como consequência, enquanto o modelo de substituição de importações se manteve durante a década de 1970, ele estava distorcendo gravemente as principais economias latino-americanas. Por outro lado, como observou Furtado<sup>4</sup> (1966), depois da fase inicial de substituição de importações nos setores de bens de consumo, a continuação da industrialização implica um aumento substancial da relação capital-trabalho, com duas consequências: concentração de renda e diminuição da produtividade do capital (ou relação produto-capital). A resposta à concentração de renda foi a expansão da produção de bens de consumo de luxo, que caracteriza o que denominei “modelo de subdesenvolvimento industrial.” Esse modelo, além de perverso, carrega as sementes da dissolução da aliança nacional pró-desenvolvimento. Em síntese, como o antigo desenvolvimentismo era uma estratégia voltada para dentro, estava na hora de substituí-lo.

---

<sup>4</sup> FURTADO, Celso. **Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina**, 1966, Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira.

(b) o predomínio da interpretação da dependência associada na América Latina no início da década de 1970:

Havia três interpretações sobre a dependência<sup>5</sup>, não convém aqui detalhar cada uma delas, mas a interpretação da dependência associada foi a preponderante para os rumos da política econômica brasileira do período. Essa linha de pensamento, segundo Bresser-Pereira (2011a, p. 10, 11):

[...] presumia que o desenvolvimento econômico estivesse garantido pelos investimentos das empresas multinacionais no setor manufatureiro e propunha uma associação econômica com o centro capitalista, combinada com a busca de democracia e de justiça social. [...]  
Em compensação, ela rejeitava a ideia de uma revolução burguesa e a abordagem nacionalista que estava associada à abordagem centro-periferia e ao nacional-desenvolvimentismo. A dependência associada acabou contribuindo para a redemocratização e para a conseqüente luta para reduzir a desigualdade na região, mas enfraqueceu a idéia de nação em cada país e, no final dos anos 1980 e início dos anos 1990, acabou contribuindo para a subordinação da região ao Consenso de Washington<sup>6</sup>.

(c) a grande crise da dívida externa da década de 1980, que enfraqueceu os países latino-americanos:

Essa crise, cujas conseqüências foram desastrosas para a América Latina, não estava diretamente relacionada ao modelo de substituição de importações, mas era produto da estratégia de crescimento com poupança externa proposta pelos países ricos e que tanto a teoria econômica do desenvolvimento quanto o estruturalismo latino-americano não foram capazes de criticar. Mas ela enfraqueceu ainda mais a aliança

---

<sup>5</sup> [...] interpretações da dependência da superexploração e da dependência associada [...] rejeitavam a possibilidade da existência de uma burguesia nacional e a viabilidade de uma revolução capitalista na região; [...] eram críticas da interpretação a nacional-burguesa da CEPAL e do ISEB.

[...] ambas as interpretações adotavam uma posição anti-nacionalista, rejeitando a possibilidade da existência de uma burguesia nacional na região, apesar das evidências históricas em contrário. Como essa impossibilidade tornava inviável a existência de verdadeiras nações, a interpretação da superexploração propunha coerentemente – mas sem qualquer base na realidade – a revolução socialista; [...]

A terceira versão da dependência – a “interpretação nacional-dependente” – era nacionalista, e tão compatível com o nacional-desenvolvimentismo quanto crítica dos regimes autoritários estabelecidos na América Latina depois de 1964. [...] Essa interpretação era igualmente crítica dos regimes autoritários e de sua concentração de renda em favor da classe média alta e da classe capitalista, mas não de seu caráter relativamente nacionalista. Ela não aceitava a visão radical da impossibilidade de uma burguesia nacional nos países mais importantes, mas reconhecia o caráter ambíguo ou contraditório dessa burguesia industrial. O nome dessa interpretação – “nacional-dependente” – é um oxímoro que reflete esse caráter contraditório da burguesia industrial: em alguns momentos identificada com a nação, em outros com as elites domésticas financeiras e agrárias e com as elites dos países ricos. (Bresser-Pereira, 2011, p. 10-11)

<sup>6</sup> Segundo Williamson (2004, p. 96), o “Consenso de Washington” (1989) foi uma agenda política neoliberal voltada para os países do Terceiro Mundo baseada em diversas áreas e incluiu os seguintes pontos: disciplina fiscal, redirecionamento dos gastos públicos, reformas tributárias, taxas de câmbio competitivas, liberalização comercial, financeira e dos investimentos diretos, privatização, desregulamentação e direitos de propriedade.

nacional que estava por trás do nacional-desenvolvimentismo. A crise da dívida abriu caminho para a inflação alta que, nos países onde foi adotada a indexação à inflação, se tornou inercial e se mostrou altamente persistente (Pazos<sup>7</sup> 1972; Bresser-Pereira e Nakano<sup>8</sup> 1984). Essa inflação alta foi um fator na transição para a democracia no Brasil e na Argentina, mas os governos desenvolvimentistas desses dois países falharam, na medida em que não perceberam que o antigo desenvolvimentismo estava acabado e adotaram políticas populistas para enfrentar a crise da dívida externa e controlar a inflação, o que contribuiu ainda mais para a falência do nacional-desenvolvimentismo, agora identificado com o populismo econômico.

(d) a onda neoliberal e, no mundo acadêmico, o surgimento da teoria neoclássica, da teoria da escolha pública e do novo institucionalismo – três tentativas sofisticadas de fundamentar cientificamente o neoliberalismo associado ao (e) êxito da política norte-americana de treinar economistas latino-americanos em programas de doutorado nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha:

Quando a crise da dívida externa da década de 1980 atingiu a América Latina, o campo ideológico contra o nacional-desenvolvimentismo estava pronto. Quando os ideais neoliberais conseguiram associar o desenvolvimentismo com o populismo<sup>9</sup>, os economistas com formação em escolas neoliberais estrangeiras começaram a ocupar cargos de alto escalão nos bancos centrais e nos ministérios. Permitindo que a América Latina se tornasse um laboratório dos departamentos de teoria econômica das universidades norte-americanas. Com a queda da União Soviética no início da década de 1990, a ortodoxia convencional aproveitou-se da crise econômica relacionando o desenvolvimentismo com populismo econômico, ou seja, com políticas econômicas irresponsáveis. Assim, a teoria liberal se tornou um consenso entre os economistas, sendo a ideologia econômica a ser perseguida. (BRESSER-PEREIRA, 2011a, p. 12-13)

### 2.2.2 Ortodoxia convencional

Bresser-Pereira (2011a, p. 15) faz a seguinte definição sobre a ortodoxia convencional:

<sup>7</sup> PAZOS, Felipe. **Chronic Inflation in Latin America**, 1972, New York: Praeger Publishers.

<sup>8</sup> BRESSER-PEREIRA, L. C., NAKANO, Y. **Inflação e Recessão**, 1984, São Paulo: Editora Brasiliense.

<sup>9</sup> O populismo econômico é a prática irresponsável de um governo sistematicamente gastar mais dinheiro do que recebe. [...] No caso do populismo fiscal, o Estado gasta mais do que recebe e incorre déficits públicos recorrentes; no caso do populismo cambial, o Estado-nação gasta mais do que recebe e incorre déficits recorrentes em conta corrente. O resultado é geralmente uma crise do balanço de pagamentos [...]. (BRESSER-PEREIRA, 2011a, p. 12)

É uma ideologia exportada para os países em desenvolvimento que, apesar de sua promessa de promover a prosperidade geral, na verdade atende aos interesses dos países ricos em neutralizar a capacidade de competir desses países de renda média. Pode ser sumariamente definida por quatro proposições: primeira: o maior problema dos países de renda média é a falta de reformas microeconômicas capazes de permitir que o mercado funcione livremente; segunda: controlar a inflação é a principal finalidade da política macroeconômica, mesmo se as taxas de inflação forem moderadas; terceira: para obter esse controle, as taxas de juros devem inevitavelmente ser altas, e a taxa de câmbio, correspondentemente apreciada; quarta: o desenvolvimento econômico é uma competição entre países para obter poupança externa (déficits em conta corrente) e, portanto, a valorização da moeda estrangeira provocada pelas entradas de capital necessárias para financiar os déficits não é motivo de preocupação, pois os retornos sobre a taxa de investimento aumentada compensam isso.

É sabido que na prática esse discurso que foi adotado pelos países latino-americanos, após 1980, teve efeitos desastrosos, gerando crises do balanço de pagamentos, associado aos juros altos, à sobrevalorização das moedas nacionais e atingindo baixas taxas de crescimento.

O nacional-desenvolvimentismo reconhecia a existência de uma tendência de sobre apreciação da taxa de câmbio e buscava neutralizá-la, já a ortodoxia convencional ignorou esse fator e levou os países às crises na balança de pagamentos, com a liberalização da conta de capital e com a proposição da política de crescimento com poupança externa.

No campo das reformas, os países latino-americanos aceitaram as reformas liberais, privatizando os monopólios de serviços públicos de forma indiscriminada e irresponsável. (BRESSER-PEREIRA, 2011a, p. 13-15)

Segundo Bresser-Pereira (2011a, p. 13)

Para substituir o desenvolvimentismo, Washington propôs um “consenso” formado a partir de um grupo de políticas macroeconômicas ortodoxas e reformas institucionais orientadas para o mercado, incluindo (não originalmente, mas desde o início dos anos 1990) a mais discutível política de todas: a liberalização financeira. Propôs também que os países em desenvolvimento abandonassem o antiquado conceito de “nação” e aceitassem a tese globalista de acordo com a qual, na era da globalização, os Estados-nação haviam perdido autonomia e importância: mercados livres em nível mundial (inclusive mercados financeiros) cuidariam de promover o desenvolvimento econômico para todos, desde que os direitos de propriedade e os contratos fossem garantidos pelo Estado.

Em resumo, os países latino-americanos, ao aceitarem o Consenso de Washington, tiveram sua estratégia nacional de desenvolvimento dissolvida, pois, acabaram com as suas revoluções nacionais, desorganizaram suas nações e perderam a capacidade de autonomia e coesão.



### 2.2.2.1 Novo consenso macroeconômico (NCM)

Segundo Mikhailova e Piper (2012) não foi encontrada definição precisa para o que se chama Novo Consenso Macroeconômico:

[...] parece implícita a idéia de que o NCM consista em uma massa cognocente resultante de estudiosos que buscaram congregar os elementos de diferentes linhas de pensamento que são aceitos de modo amplo entre os macroeconomistas. É também retratado como uma tentativa de incorporação das principais idéias dentro do arcabouço teórico neoclássico, dada uma busca pela construção de um corpo teórico unificado que congregue as idéias largamente difundidas de diferentes linhas de pensamento, mas tenha como base a teoria *mainstream* dominante; daí ter sido inicialmente designado Nova Síntese Neoclássica.

Conforme anteriormente destacado, o NCM ainda não se consubstancia em um corpo teórico sólido. O que existe são trabalhos atomizados elaborados por autores diversos, os quais buscaram, cada qual de forma independente, elencar os princípios básicos que consideram exprimir o que é consensual dentro do campo da teoria macroeconômica no período recente.

O núcleo central da macroeconomia cujos princípios são aceitos tanto pelos bancos centrais quanto pelos economistas está sendo chamada de NCM.

Segundo Blanchard (1997 apud TEIXEIRA; MISSIO, 2011, p. 276) “o que deve ser destacado nesse novo consenso é a convergência entre a teoria e a prática da política monetária, bem como a interação entre os *policymakers* e os economistas acadêmicos.”

Ou ainda, segundo Goodfriend & King (1997 apud TEIXEIRA; MISSIO, 2011, p. 276):

Deve-se enfatizar o fato de, nos últimos anos, a macroeconomia estar se movendo na direção de uma nova Síntese Neoclássica. No espírito da velha síntese que captava elementos tanto de origem clássica quanto keynesiana, a proposta atual é uma combinação de elementos desenvolvidos pelas correntes Novo Clássico, Novo Keynesianismo e Real Business Cycle, que se insere em uma moldura teórica e prática desenvolvida, sobretudo pelos monetaristas, com ênfase na condução do instrumento monetário.

Segundo Piza e Dias (2006, p. 2):

Entre os princípios que norteiam esse novo consenso, está a aceitação da existência de uma curva de Phillips a ser explorada no curto prazo, em função da rigidez de preços e salários. No entanto, no longo prazo, entendido como o período em que os preços e salários são flexíveis, admite-se a existência de uma curva de Phillips vertical.

Adicionalmente, observa-se o retorno da interação entre teoria acadêmica e a execução prática da política econômica. Bancos centrais de diversas economias estão cientes de que a política monetária não é capaz de sustentar um nível de produto permanentemente acima do seu nível natural e que o principal objetivo da política monetária deve ser a obtenção e manutenção da estabilidade de preços. Dessa forma, começou a ganhar importância a adoção de uma estratégia de política

monetária cuja principal característica é a antecipação a quaisquer pressões inflacionárias futuras.

Para nortear as decisões dos bancos centrais, o novo consenso fornece um modelo estrutural baseado em três equações principais: a) uma curva de demanda agregada; b) uma curva de oferta agregada; e, c) uma regra de política monetária. De acordo com esse modelo estrutural, a taxa de juros é o único instrumento à disposição do banco central para correção do excesso de demanda e convergência das expectativas de inflação em direção à meta. Em função disso, um importante papel é atribuído às expectativas. Na verdade, espera-se que a taxa de juros definida pelo banco central seja capaz de influenciar as expectativas de preços dos agentes, exercendo os efeitos esperados sobre a taxa de inflação.

Portanto, o modelo incorpora a forma como a política monetária é conduzida na atualidade. Bancos centrais das principais economias utilizam a taxa de juros nominal como instrumento de política, em oposição ao uso da oferta de moeda, ajustando-a em resposta à evolução da demanda agregada e da inflação, ao invés de determiná-la exogenamente. Além disso, diversos bancos centrais adotaram, mesmo que implicitamente, o uso de metas de inflação para garantir a estabilidade dos preços.

Ainda, segundo Piza e Dias (2006, p. 4):

No longo prazo, as evidências apontam que a principal influência da política monetária é sobre o nível de preços. (McCALLUM, 1999). A partir dessa concepção é natural que os bancos centrais tenham como responsabilidade principal a prevenção da inflação, e como objetivo secundário, o amortecimento das flutuações cíclicas. Nesse sentido, a adoção do sistema de metas de inflação reforça o reconhecimento da importância de manutenção da estabilidade de preços. [...] De maneira geral, quando a taxa de inflação aumenta, o Banco Central eleva a taxa de juros nominal, o suficiente para que a taxa de juros real se altere, afetando a demanda agregada e inibindo o aumento de preços, mantendo a inflação sob controle.

Estes princípios guiaram os bancos centrais dos países a ter o controle inflacionário como sendo o principal objetivo da política monetária (PIZA; DIAS, 2006, p. 2-3). A política fiscal exerce papel secundário no objetivo de manter a estabilidade do nível de preços.

Dentro desse novo consenso, alguns países adotaram o Regime de Metas de Inflação (RMI)<sup>10</sup>.

Para se definir as metas de inflação, deve-se, no mínimo, realizar uma análise com base em

---

<sup>10</sup> O RMI consiste na definição, por parte do governo e/ou parlamento, de uma meta de crescimento a ser perseguida pelo Banco Central, para um determinado índice de inflação anunciado em um determinado período. Assim, a política monetária passa a ter como único objetivo o alcance da meta de inflação. (CARVALHO, et al., 2000, p. 227).

Em defesa do RMI, argumentos empíricos, baseados na trajetória descendente das taxas de inflação nos países que adotaram o regime, têm sido utilizados para provar que o RMI funciona. Realmente a inflação caiu nos países desenvolvidos que adotaram o regime, mas apesar dessas evidências, os argumentos não são fortes o suficiente para garantir que a redução nas taxas de inflação nesses países foram decorrentes da adoção deste regime, pois, países que não adotaram o regime também tiveram uma trajetória descendente nos seus níveis de inflação. (CARVALHO, et al., 2000, p. 227).

A explicação para esse fato é que o período em que o RMI foi adotado nos países coincidiu com um ambiente econômico no qual a pressão inflacionária era benigna para o regime, comparativamente com as décadas de 1970/80, ou seja, na década de 1990 a economia mundial estava desaquecida, portanto houve a desaceleração das taxas inflacionárias. Portanto, não se pode afirmar que o RMI foi o responsável pela redução da inflação nos anos 1990. (CARVALHO, et al., 2000, p. 227).

projeções baseadas em modelos econômicos, como o modelo IS-LM, para se encontrar a diferença entre o produto potencial e o produto efetivo, a Curva de Phillips<sup>11</sup>, uma equação para fazer a previsão da inflação, a variação do câmbio nominal, que é uma variável explicativa para inflação e para a avaliação do prêmio de risco, que influencia os fluxos de capitais e conseqüentemente na taxa de câmbio. Este controle da inflação é conseguido à custa da contração do crescimento econômico e do emprego.

#### 2.2.2.2 Efeitos do Consenso de Washington no Brasil

Com a eleição do Presidente Collor (1990-1992) a aplicação do receituário do Consenso de Washington foi ampliada de forma drástica desdobrando-se em uma grande quantidade de medidas de caráter neoliberal privatizante. A alteração da política externa com a abertura comercial foi principal medida adotada. Até então, o Brasil era uma economia relativamente fechada e a indústria nacional era protegida da concorrência externa pelo protecionismo do Estado.

Após o *impeachment* de Collor, Itamar Franco (1992-1994) assumiu a presidência e implementou o Plano Real (1994), um plano de estabilização monetária que logrou êxito no controle da inflação. O auge das reformas neoliberais ocorreu no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC, 1995-2002) que conseguiu se eleger e se reeleger principalmente devido aos resultados obtidos no controle da inflação.

Nesse período as reformas políticas foram orientadas para o mercado, com a abertura econômica, a privatização de empresas estatais e de serviços públicos, o enxugamento do Estado, congelamento de salários dos servidores públicos, redução de gastos públicos, aumento do superávit primário a serviço da dívida externa, renegociação de dívidas externas, foco no controle da inflação, reforma da previdência social, criação da Lei de Responsabilidade Fiscal, etc.

A abertura financeira significou a facilitação das transações no mercado financeiro, tanto interno quanto externo. Esse processo de abertura provocou uma elevação estrutural da necessidade de financiamento externo, aumentando a vulnerabilidade externa e a dependência dos fluxos externos para o fechamento do balanço de pagamentos (CARCANHOLO, 2010, p. 110-111).

---

<sup>11</sup> Constatação através de estudos empíricos de que existe uma correlação inversa entre as variáveis taxa de desemprego e taxa de inflação, sendo utilizada para se definir o *trade-off* entre as duas variáveis em uma economia.

#### 2.2.2.2.1 Plano de estabilização econômica

O Plano Real foi um plano econômico que conseguiu atacar o caráter inercial da inflação. A implementação ocorreu em um contexto de liberalismo econômico e de abertura econômica. Um conjunto de medidas foi tomado para que a inflação fosse controlada: (1) desindexação da economia baseada na criação da Unidade Real de Valor (URV) como referência dos preços e contratos, visando retirar a memória inflacionária; (2) o equilíbrio fiscal com o corte de despesas e o aumento dos impostos para reduzir a dívida pública; (3) um aumento da abertura econômica e a adoção de uma taxa de câmbio artificialmente valorizada, facilitando o ingresso de produtos importados com o objetivo de estimular a concorrência fazendo com que o preço das mercadorias caísse; (4) uma política monetária restritiva, com aumento da taxa de juros e do compulsório para reduzir os financiamentos. De 1994 a 1999 o governo adotou o sistema de bandas cambiais, onde se admite a flutuação da taxa de câmbio dentro de limites estabelecidos pela autoridade monetária. Enquanto o cenário internacional estava estável, os pequenos choques advindos de países pequenos não contaminavam a economia do Brasil. Porém, após a crise asiática, em outubro de 1997, as ondas de choque se propagaram para a economia brasileira através da especulação cambial. Na tentativa de neutralizar o efeito dos ataques especulativos contra o Real, o Banco Central do Brasil (BCB) elevou as taxas de juros domésticas para evitar a saída de capitais. Apesar do uso desse instrumento, o sistema mostrou-se incapaz de garantir a manutenção do regime de bandas cambiais. A manutenção do sistema de bandas cambiais, após a crise asiática, teve como consequência o aumento recorde nos níveis de desemprego e o agravamento no quadro fiscal, apesar da manutenção da estabilidade da inflação (MENDONÇA, 2002). O acúmulo de reservas internacionais, ocasionado pelo fluxo de capitais externos em quantidade maior que o necessário para equilibrar o balanço de pagamentos, contribuiu para apreciar fortemente a taxa de câmbio no início do Plano Real agravando os déficits na balança comercial devido ao aumento das importações. Em função dessa conjuntura o país vivia em uma situação de grande vulnerabilidade externa. No período de 1995-1998 foi alvo de ataques especulativos à moeda, provindos do contágio das crises mexicana, asiática e russa (ARESTIS; PAULA; FILHO, 2009). Em decorrência do fracasso desse regime cambial, em janeiro de 1999, ocorreu a mudança para o regime de câmbio flutuante, que segundo Modenesi (2013, p. 3) era “baseado no *tripé*: regime de metas de inflação, câmbio flutuante com alto grau de mobilidade de capital e metas de superávit primário”. Alinhando-se, do ponto de vista teórico, com o *Novo Consenso Macroeconômico*.

#### 2.2.2.2.2 Transição para um novo governo

A mudança do regime cambial e monetário não alterou imediatamente a situação anterior de taxas altas de desemprego e baixo crescimento econômico. Levando a uma piora no quadro social gerando uma grande insatisfação popular.

O fracasso da ortodoxia convencional, nos países latino-americanos, resultou no aumento das diferenças sociais como, o aumento do desemprego e do subemprego, a estagnação econômica, a precarização dos direitos trabalhistas. Esse cenário abriu caminho para que os partidos de esquerda fossem vistos como representantes da luta pelos direitos sociais.

No Brasil, Lula (2003-2010) foi eleito, no final de 2002, devido à forte rejeição do eleitorado ao governo FHC e à adoção de uma campanha de cunho social com a incorporação de elementos de continuidade do consenso econômico nacional na “Carta ao Povo Brasileiro”. Dessa forma, conseguiu o apoio dos mercados financeiros ao mesmo tempo em que atingiu a população com as promessas de melhorias no campo social.

Segundo Sader (2010, p. 27-29):

O governo Lula manteve alguns elementos das políticas do governo anterior e rejeitou outros, configurando um quadro contraditório. Na sua primeira fase, primaram os elementos de continuidade, mantendo-se um rígido ajuste fiscal, que possibilitou os superávits primários e a independência de fato do Banco Central. O governo assumiu formas contraditórias. Adotou políticas sociais e política externa claramente inovadoras e, ao mesmo tempo, manteve tanto a política econômico-financeira como a política agrícola tradicional.

Já no início da nova gestão, duas questões precisavam ser equacionadas urgentemente: (1) a herança da política econômica do governo anterior de abertura e desregulamentação econômica, que resultou em estagnação econômica e; (2) a expectativa do eleitorado de alteração na estratégia de desenvolvimento. Entretanto, as políticas neoliberais foram mantidas e aprofundadas em seu primeiro governo.

Carcanholo (2010, p. 113-114) traz a seguinte informação:

No que se refere à liberalização financeira, por exemplo, em março de 2005 foram aprovadas a unificação do mercado cambial (flutuante e livre), a extinção da Conta de Não residentes (CC-5), o que facilita a remessa de recursos para o exterior, e a dilatação dos prazos para a cobertura cambial das exportações. A unificação do mercado cambial é uma das etapas defendidas pelo argumento da sequência ótima de abertura, conforme proposto pelo Consenso de Washington. Segundo este, a unificação permitira a não discriminação entre exportadores e importadores. A extinção das contas CC-5, por sua vez, eliminou os limites para que pessoas físicas e jurídicas (inclusive residentes) convertessem reais em dólares, facilitando a saída de recursos, aprofundando a liberalização cambial. Já a dilatação dos prazos para a cobertura cambial das exportações significou que os exportadores puderam manter

suas receitas em dólares (30% do total) no exterior, apontando para o fim da obrigação de converter as receitas em dólares para moeda nacional, ao mesmo tempo em que lhes permite atuar no mercado especulativo de câmbio no ínterim entre o recebimento dos dólares e sua eventual transformação em reais.

Em fevereiro de 2006, o governo ainda sancionou uma medida provisória (MP 281) que concedia incentivos fiscais aos investidores estrangeiros para a aquisição de títulos da dívida pública interna. Sob o pretexto de melhorar a rolagem da dívida pública interna, essa medida acabou por aprofundar a conexão entre a dinâmica da entrada de recursos externos e a do crescimento da dívida pública.

A continuidade da liberalização iniciada nos anos 1990 promoveu, durante o governo Lula, o aumento da dependência do mercado externo, tanto na exportação decorrente do aumento da demanda por produtos primários, quanto na importação puxado pelo aumento do consumo de produtos manufaturados e de bens de capital para a produção interna.

Houve novamente a aceitação da divisão internacional do trabalho, pois ocorreu o que se pode chamar de “política industrial de substituição de importações às avessas”, ocorrendo a reprimarização das exportações, que conseqüentemente leva ao aumento da vulnerabilidade externa da economia brasileira.

Houve continuidade também da política cambial de flutuação “suja”, ou seja, a taxa de câmbio sofre flutuações dentro de uma banda determinada pelo governo. Assim, o Banco Central atua no mercado vendendo ou comprando moeda para que a taxa cambial fique dentro da margem estabelecida.

### **2.2.3 O Neodesenvolvimentismo**

O conceito do que seja Neodesenvolvimentismo ainda está em debate, segundo BOITO (2012, p. 5):

O Neodesenvolvimentismo é um programa de política econômica e social que busca o crescimento econômico do capitalismo brasileiro com alguma transferência de renda, embora o faça sem romper com os limites dados pelo modelo econômico neoliberal ainda vigente no país.

[...]

*O neodesenvolvimentismo é o desenvolvimentismo da época do capitalismo neoliberal.*

O primeiro governo Lula, no período de 2003 a 2005, foi de continuidade da política econômica do FHC, seu antecessor, mantendo a austeridade da política econômica com a manutenção do tripé econômico.

Esta escolha pela continuidade foi de caráter estratégico para se vencer as eleições em 2002, pois, nos anos que antecederam as eleições, membros do Partido dos Trabalhadores, por meio

de artigos e debates (GIAMBIAGI, 2005), questionaram a subordinação da política econômica brasileira ao Fundo Monetário Internacional (FMI), concluindo que a geração dos superávits primários a serviço do pagamento de juros da dívida internacional reduziria a capacidade do Brasil em aumentar seus gastos sociais. Assim, nos documentos anteriores à campanha eleitoral havia propostas de se fazer a renegociação da dívida externa e a limitar a receita de pagamento dos juros da dívida pública, indo de encontro com a política econômica vigente no país. Já no ano das eleições, em 2002, houve a mudança deste discurso para ganhar a confiança do setor financeiro e popular. Dessa forma, o PT divulgou a “Carta ao povo brasileiro” que em resumo, se comprometia em manter a política econômica vigente, visando à manutenção da estabilidade econômica e o respeito aos contratos, porém, a diferença essencial entre as propostas eleitorais era que o PT queria retomar o crescimento econômico e melhorar a situação social da população. Essa mudança de discurso no campo econômico se deu pelo aumento da desconfiança dos investidores na campanha eleitoral petista, que temendo a decretação de uma moratória em 2003, retiraram seus investimentos no país, causando uma fuga de capitais, prejudicando a Balança de Pagamentos e desvalorizando rapidamente a moeda nacional. Com a eleição de Lula e a confirmação do seu tratado de manutenção da política econômica, a economia retomou a estabilidade.

A partir de 2002 ocorreu uma melhora na conjuntura internacional (crescimento dos países centrais e dos países em desenvolvimento) aquecimento dos mercados de *commodities* e o aumento da liquidez mundial. Assim, o Brasil se beneficiou desse ambiente com a melhora da situação da Balança de Pagamentos (BP), passando de deficitária para superavitária.

Apesar da melhoria do cenário externo, nos três primeiros anos do governo Lula, os resultados macroeconômicos não foram muito melhores que os da gestão anterior, com baixo crescimento do PIB, a taxa de juros alta e taxa de desemprego ainda alta. Em contrapartida, conseguiu-se melhorar sua capacidade de pagamento da dívida com recordes na geração de superávit primário, reduziu-se a inflação, aumentou-se a disponibilidade de crédito para o consumo e melhorou o perfil da dívida pública, fatores esses que contribuíram para o aumento da credibilidade dos investidores no país.

De 2003 a 2005, não houve muitas mudanças na política econômica do país. Nesse período houve um aumento da abertura econômica, um aumento da facilidade de obtenção de crédito para o consumo e o esforço fiscal para melhorar as contas nacionais.

Em 2006 sua equipe econômica foi renovada e viu-se que havia condições para se alterar a política econômica do país. A partir desse momento, aumentou-se a intervenção do Estado na economia visando o desenvolvimento econômico. Assim, aumentaram-se os gastos com os

investimentos públicos, com as políticas assistenciais e sociais e reduziu-se as taxas de juros, tudo isso mantendo os níveis de superávit primário e com a inflação sob controle. Os investimentos foram aumentados acreditando que eles retornariam no futuro na forma de arrecadação com o crescimento econômico.

Em 2007 foi criado o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), um plano de metas de investimentos em diversas áreas, focado nos setores de infraestrutura. Houve, então, neste período de 2006 a 2008, um bom nível de crescimento econômico, com aumento na taxa de investimento estatal e privado, com a redução da taxa de desemprego e com a melhoria da distribuição de renda, sem prejudicar o tripé econômico.

A partir de 2008 a Balança de Pagamentos ficou cada vez mais dependente da conta capital e financeira, ou seja, de ingresso de investimentos estrangeiros diretos e de capitais especulativos, aumentando sua dependência de capital externo para continuar o crescimento. Em 2009, a crise financeira mundial freou a economia brasileira, desse modo foi aplicada uma política anticíclica pelo governo por meio de medidas como, a redução na taxa de juros para estimular a economia, o aumento dos investimentos em infraestrutura e a facilitação do crédito que ajudaram a manter a economia aquecida, em 2010. No entanto, a partir de 2009, foi reduzida a geração de superávit primário e relaxou-se o controle da inflação.

No programa de governo anunciado na internet<sup>12</sup> pela candidata a presidência, Dilma Roussef, dias antes das eleições em 2010, ela apresentou o que seriam as diretrizes de governo, sendo o consenso do partido de sua legenda e de mais dez outros partidos que apoiaram sua campanha. Em resumo pode-se dizer que o programa prega pela continuidade da gestão do governo Lula, propondo a expansão de programas como o Programa de Aceleração do Crescimento, o Minha Casa Minha Vida, o Bolsa Família, além de propor metas de melhorias nas áreas de educação, saúde, meio ambiente, social, cultural, economia, etc. Como prometido houve a continuidade dessa política fiscal expansionista. Entretanto não foram promovidos os devidos ajustes na política econômica e não contou com o ambiente externo favorável para dar sustentabilidade a essa continuidade.

Com o aumento de gastos públicos, a elevação do consumo das famílias e o baixo crescimento econômico, a taxa de inflação, desde 2011, tem se mantido próxima do topo da meta estabelecida. Para se conter a taxa de inflação, a taxa de juros foi elevada e alguns

---

<sup>12</sup> Brasília. Set. 2010. 23 páginas. **Os treze compromissos programáticos de Dilma Roussef:** para debate na sociedade brasileira. Disponível em: <[http://media.folha.uol.com.br/poder/2010/10/25/13\\_compromisso\\_dilma.pdf](http://media.folha.uol.com.br/poder/2010/10/25/13_compromisso_dilma.pdf)>. Acesso em: 26 out. 2013. Documento em PDF;



preços da economia foram congelados, reduzidos ou tiveram seus aumentos postergados por meio de medidas heterodoxas que lembram os antigos Planos econômicos da década de 1980, que por meio do poder discricionário e da regulação do governo federal, interferiram diretamente nos preços do mercado.

Com o mesmo receituário de Lula, essa nova matriz econômica visava manter as taxas de crescimento brasileiro positivas durante o prolongamento da crise do sistema financeiro mundial. Entretanto, o cenário externo não apresentava a mesma situação favorável do período de 2002 a 2008 e a falta de controle na condução das políticas fiscais e monetárias não trouxe resultados positivos para a economia do país. O crescimento do PIB foi reduzido, o endividamento e a inflação cresceram. Com a queda dos fluxos de capitais estrangeiros a partir de 2012, perdeu-se o sustentáculo do programa expansionista, que é a poupança externa.

Esse período de 2003 a 2013 tornou-se conhecido como neodesenvolvimentismo no Brasil, pois, alguns princípios que se assemelham ao nacional-desenvolvimentismo guardado as suas devidas proporções. Pode-se citar alguns como o intervencionismo pró-crescimento, o positivismo, a retomada do papel do Estado como promotor do desenvolvimento, do uso de políticas anticíclicas na crise, na melhoria da distribuição de renda e no incentivo ao consumo com o objetivo de fomentar o crescimento entre outras características.

Segundo Boito (2012), as diferenças entre o desenvolvimentismo e o neodesenvolvimentismo são as seguintes: a) apresenta um crescimento econômico em relação à década de 1990, porém, com taxas medíocres se comparadas àquelas do desenvolvimentismo; b) menos voltado ao mercado interno, visto que o país sofreu a abertura comercial na década de 1990; c) menos importância à política de desenvolvimento da indústria local; d) aceitação da divisão internacional do trabalho, retomando o caráter primário-exportador; e) tem menor capacidade de distribuição de renda e; f) é dirigida por uma elite que não pretende lutar contra o imperialismo e que não tem bandeira nacionalista.

O debate em torno do que seja o “neodesenvolvimentismo” ainda é recente e não possui uma única definição, mesmo porque o conceito está em construção. Pode-se citar que o núcleo do “neodesenvolvimentismo” no Brasil é formado por práticas keynesianas sem a destruição das bases do NCM. Assim, observa-se que foram adotadas medidas expansionistas tanto na política monetária quanto na política fiscal, relaxando-se o tripé econômico, porém sem abandoná-lo. O objetivo dessa política econômica seria a promoção do crescimento econômico com ganhos sociais, ou seja, o conceito amplo de desenvolvimento de uma nação.

### 3 ANÁLISE DA POLÍTICA ECONÔMICA

Com a eleição de Lula, havia uma grande expectativa em torno da alteração da política econômica, pois, a população tinha o entendimento que o modelo anterior estava esgotado. Entretanto, no início do primeiro governo Lula as expectativas foram frustradas por quem queria essa mudança. Somente no fim do primeiro mandato em 2006 foi iniciado essa transformação da política econômica. Assim, nesta seção serão analisados alguns dados econômicos e sociais com objetivo de identificar se houve realmente essa transição para o neodesenvolvimentismo.

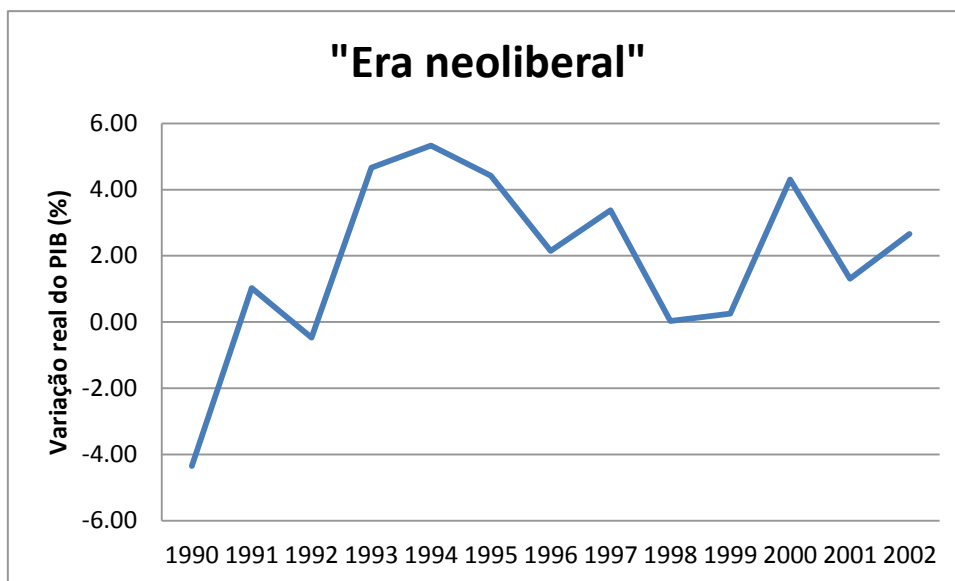
#### 3.1 POLÍTICA ECONÔMICA

Nota-se que nos três primeiros anos do governo Lula, é mantida a austeridade econômica baseada no tripé econômico, ou seja, continuou com o ajuste das contas públicas visando um aumento da credibilidade econômica perante o mercado. Esse comportamento, associado à melhora do cenário externo, semeou o terreno para que ocorresse a transição do modelo de política econômica ortodoxa, que prezava pela estabilidade econômica, para uma política econômica que preza pelo desenvolvimento econômico e social sem romper com o modelo anterior.

#### 3.2 CRESCIMENTO DO PIB

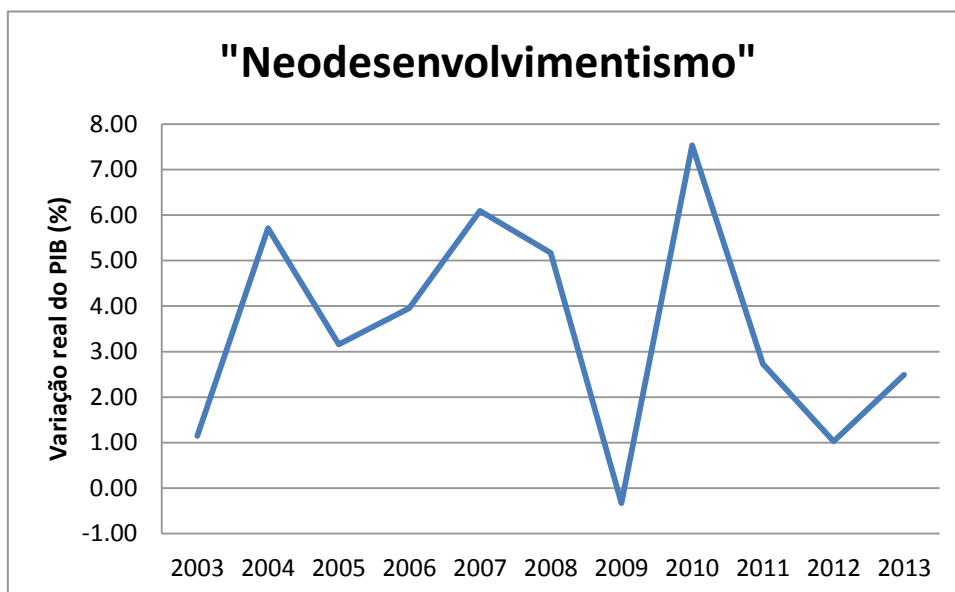
Como pode se observar nos gráficos 1 e 2, a “era neodesenvolvimentista” apresenta taxas de crescimento superiores ao da era neoliberal ou conservadora. O objetivo de comparar-se esses dois períodos é somente o de se comprovar que as taxas de crescimento entre um período e outro foram diferenciadas, pois, não é o escopo desse trabalho e isso envolveria compreender um período de análise muito maior. Cabe deixar claro que sem contextualizar os dois períodos não se pode tirar conclusões sobre um modelo econômico e outro.

Gráfico 1 - Variação real no PIB no período de 1990 a 2002 (%)



Fonte: Ipeadata. Elaborado pelo autor.

Gráfico 2-Variação real no PIB no período de 2003 a 2013 (%)



Fonte: Ipeadata. Elaborado pelo autor.

### 3.3 POLÍTICA EXTERNA

De 2001 a 2012 a balança de pagamentos se torna superavitária, cujos méritos podem ser atribuídos aos seguintes fatores: (1) desvalorização da taxa de câmbio, desde 1999, melhorando as relações das trocas comerciais; (2) retomada do crescimento da economia mundial, puxada principalmente pelos países em desenvolvimento, o que elevou as

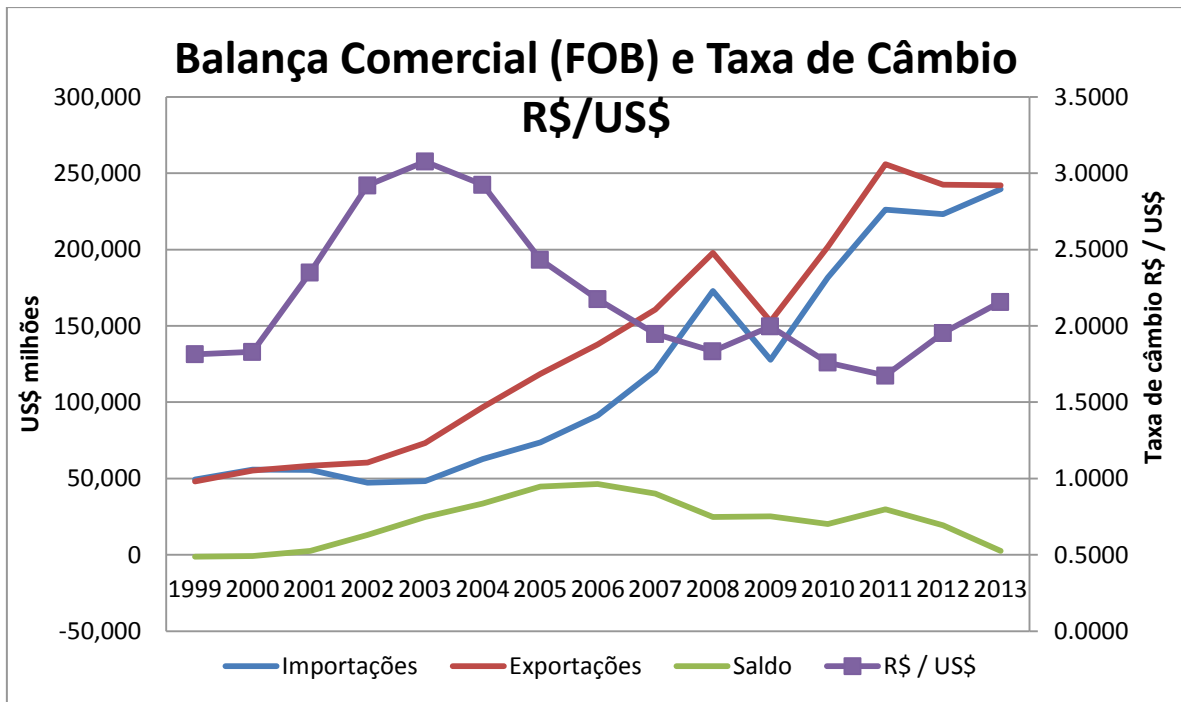
exportações brasileiras de *commodities*; (3) contexto mundial favorável à redução de taxa de juros no Brasil. O aumento da liquidez nos mercados internacionais incentivou as relações comerciais e financeiras; (4) busca por novas relações comerciais com países fora do eixo América do Norte-Europa Ocidental.

As principais diferenças na política externa, do governo petista em relação ao governo de FHC, foram: (1) aumento das relações comerciais com países em desenvolvimento; (2) fortalecimento das alianças e dos blocos econômicos; (3) mudança no perfil das exportações brasileiras com a primarização da pauta; (4) busca pela autonomia e maior participação nas decisões globais; (5) busca pela redução da entrada de capitais especulativos e aumento dos investimentos diretos estrangeiros e; (6) aumento da participação estrangeira de empresas controladas pela União.

### 3.3.1 Análise da Balança Comercial

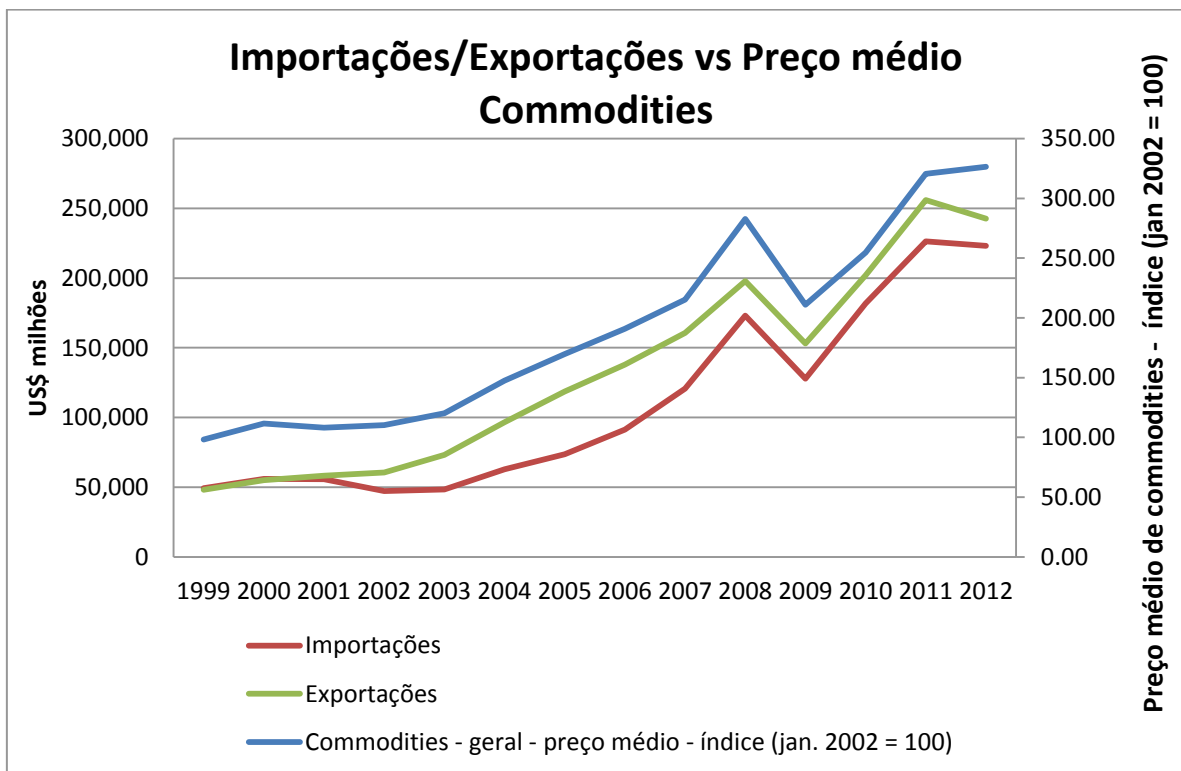
Em tese, a desvalorização da taxa de câmbio promove uma melhora na relação de troca, incentivando as exportações e inibindo as importações. Observando-se o gráfico 3, nota-se que a relação de troca apresentou essa característica nos anos de 2001 a 2003, promovendo a baixa do nível de importações e a elevação das exportações. Pode-se atribuir esse resultado ao regime de câmbio flutuante adotado em 1999, quando iniciou a desvalorização da moeda nacional perante o dólar. Entretanto, de 2003 em diante essa relação de causa e efeito se altera, assim, a balança comercial passa a influenciar na taxa cambial por meio dos saldos superavitários e pelo aumento dos preços das *commodities* (ver Gráfico 4).

Gráfico 3 - Balança Comercial (US\$ milhões) x Taxa de câmbio (R\$/US\$)



Fonte: IPEADATA. Elaborado pelo autor.

Gráfico 4 – Balança comercial (US\$ milhões) x Preço das commodities de 1999 a 2012 (Índice – Jan 2002 = 100)

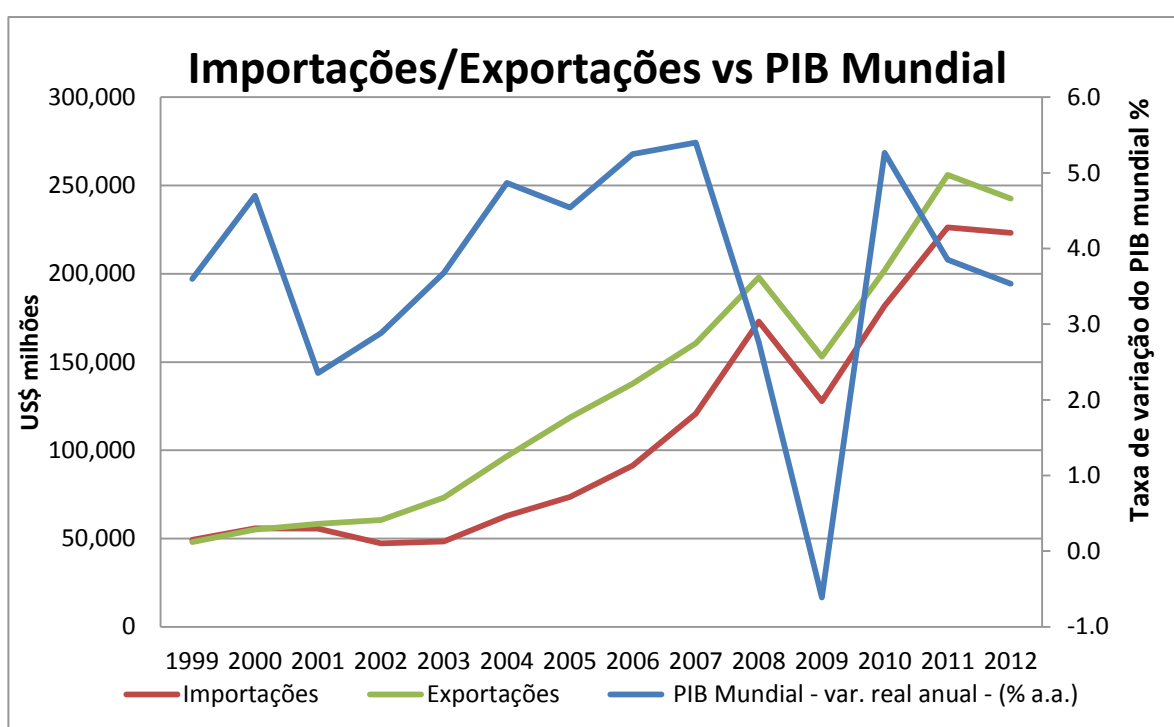


Fonte: IPEADATA. Elaborado pelo autor.

Pelo gráfico 5 observa-se que os preços das importações e exportações brasileiras acompanham a variação da taxa de crescimento do PIB mundial.

Em decorrência da crise mundial ocorrida em 2008, observa-se nos gráficos de 3 a 5 um ponto de inflexão no ano de 2009, devido à brusca retração do comércio mundial. Em 2010 se obteve uma recuperação, porém sem sustentação. Os efeitos da crise começaram a se propagar nos anos seguintes provocando uma recessão mundial, como se pode verificar nos dados do PIB mundial no Gráfico 5.

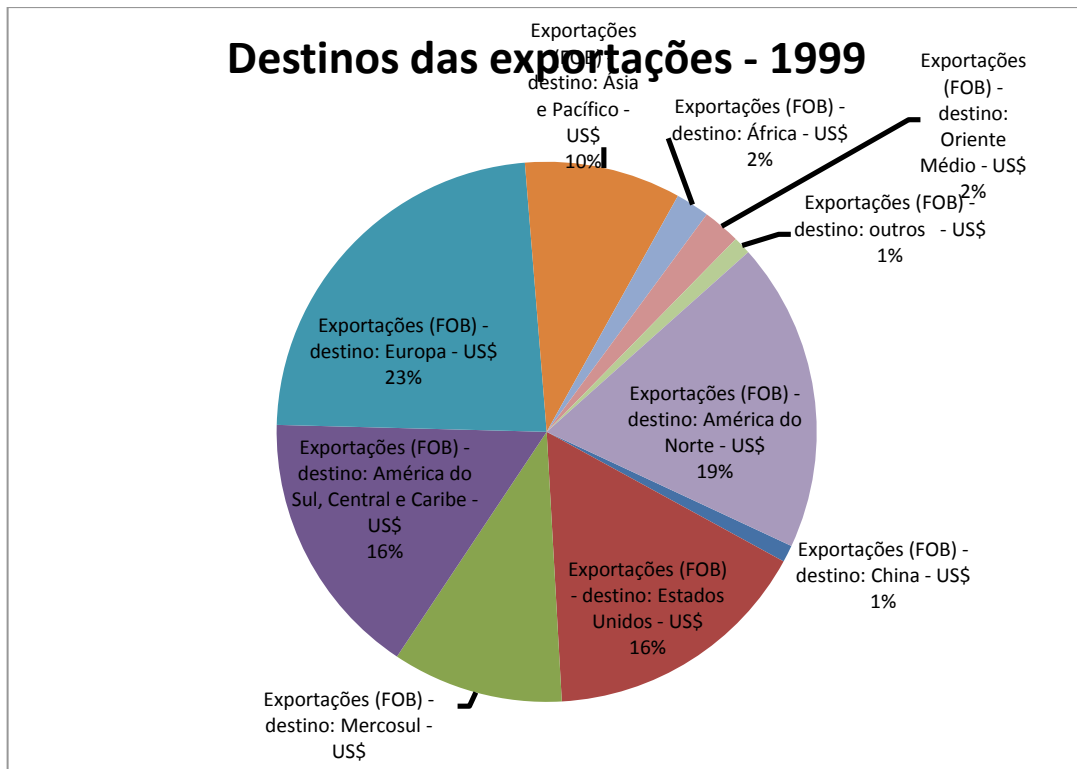
Gráfico 5 – Balança comercial (US\$ milhões) x Variação real do PIB Mundial (%)



Fonte: IPEADATA. Elaborado pelo autor.

No gráfico 6 observa-se que em 1999, os principais destinos das exportações eram os países desenvolvidos, principalmente os do hemisfério norte.

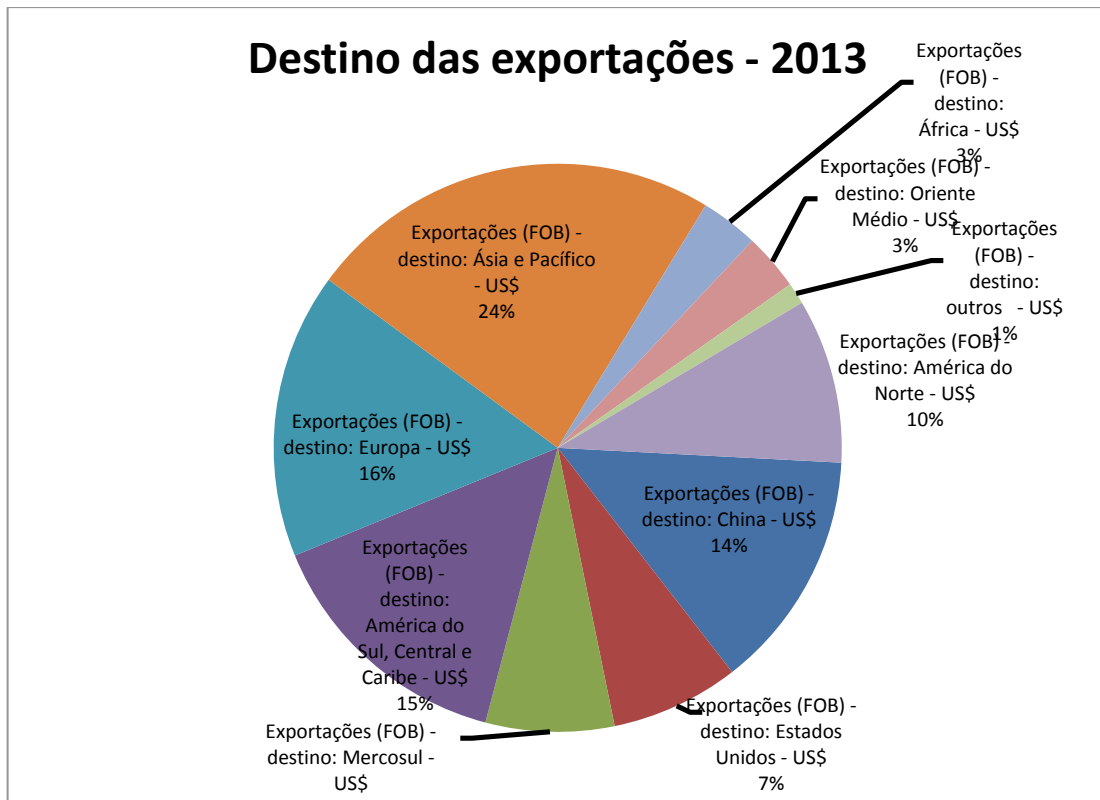
Gráfico 6 – Destinos das exportações – 1999 (%)



Fonte: IPEADATA. Elaborado pelo autor.

Já no gráfico 7, em 2013, vê-se que a relação com os países em desenvolvimento cresceu muito, principalmente com os países asiáticos. Dessa forma ficou caracterizada a mudança na participação dos parceiros comerciais e a alteração na cesta de exportação brasileira, sendo o principal fator, o avanço dos países em desenvolvimento que puxou a demanda mundial por *commodities*.

Gráfico 7 - Destinos das exportações – 2013 (%)

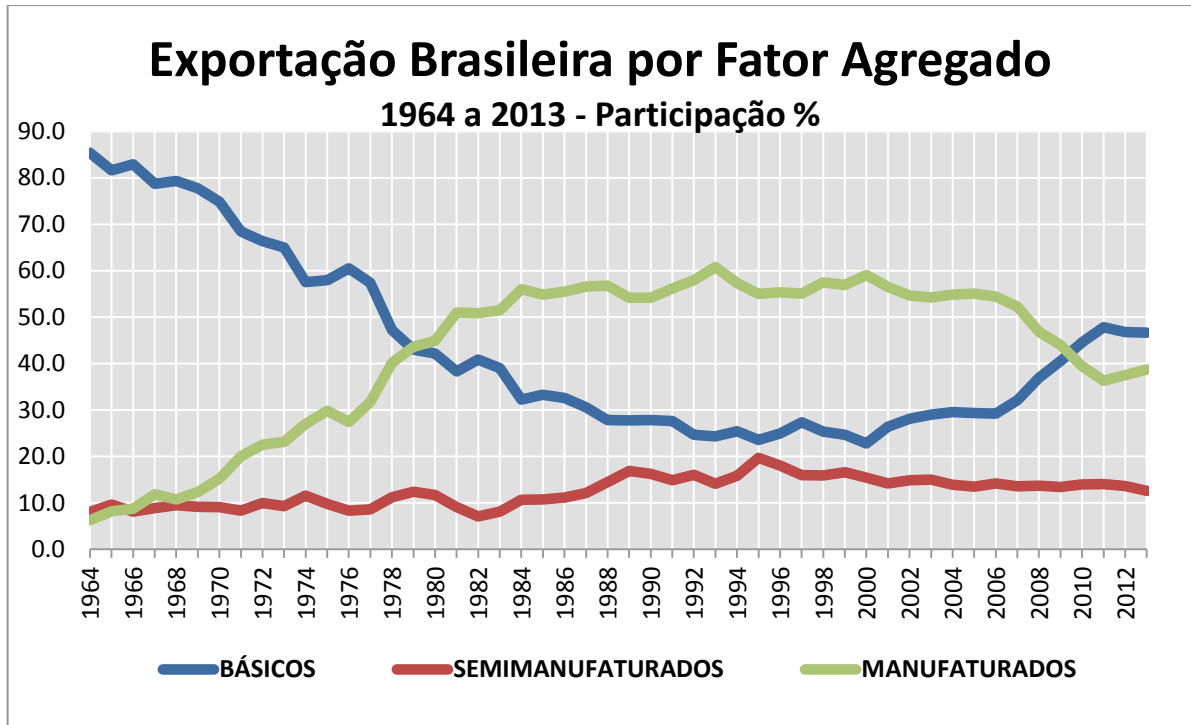


Fonte: IPEADATA. Elaborado pelo autor.

Observando-se os gráficos 8 e 9, verifica-se que após a crise de 2009, houve um aumento na participação dos produtos primários e redução da participação dos produtos manufaturados nas exportações do país, mostrando uma primarização da pauta de exportações. Fatores como estagnação dos países desenvolvidos, falta de competitividade nacional nos setores com maior intensidade tecnológica, elevação dos preços das commodities e a intensificação do uso da diplomacia internacional na busca de novos parceiros também contribuíram tanto positivamente, quanto negativamente, para a mudança nas relações comerciais e políticas do Brasil com o restante do mundo.

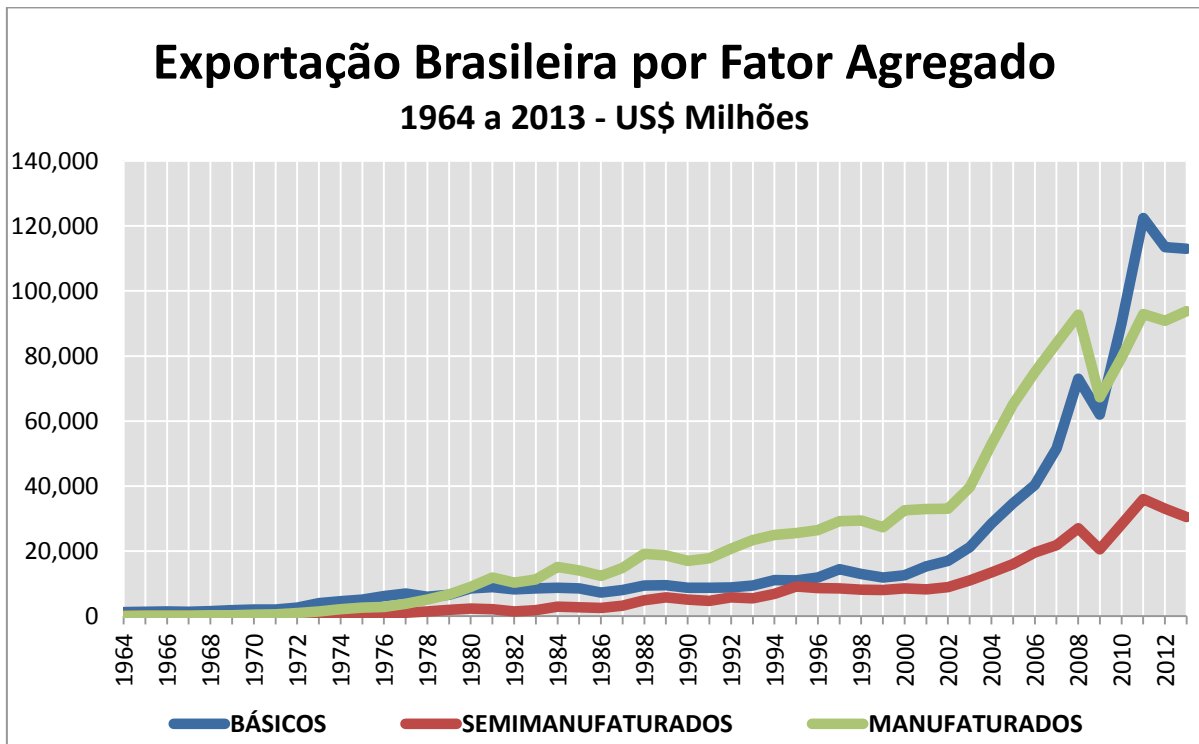


Gráfico 8 – Exportação Brasileira por Fator Agregado - 1964 a 2013 (%)



Fonte: SECEX/MDIC. Elaborado pelo autor.

Gráfico 9 – Exportação Brasileira por Fator Agregado – 1964 a 2013 (US\$ milhões)



Fonte: SECEX/MDIC. Elaborado pelo autor.

No que se refere à alteração do modelo macroeconômico para a balança comercial, observou-se que ocorreu a alteração na matriz produtiva brasileira, com o crescimento do setor primário e queda do setor secundário.

### 3.3.2 Análise da Balança de Pagamentos

Nesse período de 2002 a 2013, a BP foi influenciada principalmente pelo mercado externo, algumas alterações na política externa descritas na subseção anterior influenciaram também no comportamento do BP. Algumas medidas tomadas pelo governo petista como o aumento de impostos sobre produtos importados e a concessão de benefícios para a instalação da indústria no país melhorou o perfil do investimento estrangeiro, reduzindo a proporção de capital especulativo na conta capital e financeira.

Na tabela 1, observa-se que no período de 2003 a 2007 o Brasil obteve superávit nas transações correntes chegando a cobrir o déficit na conta capital e financeira nos anos de 2004 e 2005. Essa melhora se deveu ao aquecimento da economia mundial.

Tabela 1 - Balanço de pagamentos do Brasil - 2002 a 2013 (US\$ milhões)

Discriminação	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Balança comercial (FOB)</b>	13121	24794	33641	44703	46457	<b>40032</b>	<b>24836</b>	<b>25290</b>	<b>20147</b>	<b>29793</b>	<b>19395</b>	<b>2553</b>
Exportação de bens	60362	73084	96475	118308	137807	160649	197942	152995	201915	256040	242578	242179
Importação de bens	-47240	-48290	-62835	-73606	-91351	-120617	-173107	-127705	-181768	-226247	-223183	-239626
<b>Serviços e rendas (líquido)</b>	-23148	-23483	-25198	-34276	-37120	<b>-42510</b>	<b>-57252</b>	<b>-52930</b>	<b>-70322</b>	<b>-85251</b>	<b>-76489</b>	<b>-86994</b>
Serviços	-4957	-4931	-4678	-8309	-9640	-13219	-16690	-19245	-30835	-37932	-41042	-47216
Rendas	-18191	-18552	-20520	-25967	-27480	-29291	-40562	-33684	-39486	-47319	-35448	-39778
<b>Transferências unilaterais correntes<sup>1/</sup></b>	2390	2867	3236	3558	4306	4029	4224	3338	2902	2984	2846	3366
<b>TRANSAÇÕES CORRENTES</b>	-7637	4177	11679	13985	13643	1551	<b>-28192</b>	<b>-24302</b>	<b>-47273</b>	<b>-52473</b>	<b>-54249</b>	<b>-81075</b>
<b>CONTA CAPITAL E FINANCEIRA</b>	8004	5111	-7523	-9464	17021	89086	29357	71301	99912	112381	70010	74147
Conta capital <sup>2/</sup>	433	498	372	663	869	756	1055	1129	1119	1573	-1877	1193
Conta financeira	7571	4613	-7895	-10127	16152	88330	28302	70172	98793	110808	71886	72954
Investimento direto	14108	9894	8339	12550	-9380	<b>27518</b>	<b>24601</b>	<b>36033</b>	<b>36919</b>	<b>67689</b>	<b>68093</b>	<b>67541</b>
Investimento brasileiro direto	-2482	-249	-9807	-2517	-28202	-7067	-20457	10084	-11588	1029	2821	3495
Investimento estrangeiro direto	16590	10144	18146	15066	18822	34585	45058	25949	48506	66660	65272	64046
Investimentos em carteira	-5119	5308	-4750	4885	9081	<b>48390</b>	1133	<b>50283</b>	<b>63011</b>	<b>35311</b>	8770	<b>25689</b>
Derivativos	-356	-151	-677	-40	41	-710	-312	156	-112	3	25	110
Outros investimentos	-1062	-10438	-10806	-27521	16410	13131	2880	-16300	-1024	7805	-5001	-20386
<b>ERROS E OMISSÕES</b>	-66	-793	-1912	-201	-95	-3152	1804	-347	-3538	-1271	3138	1001
<b>RESULTADO DO BALANÇO</b>	302	8496	2244	4319	30569	87484	2969	46651	49101	58637	18900	<b>-5926</b>

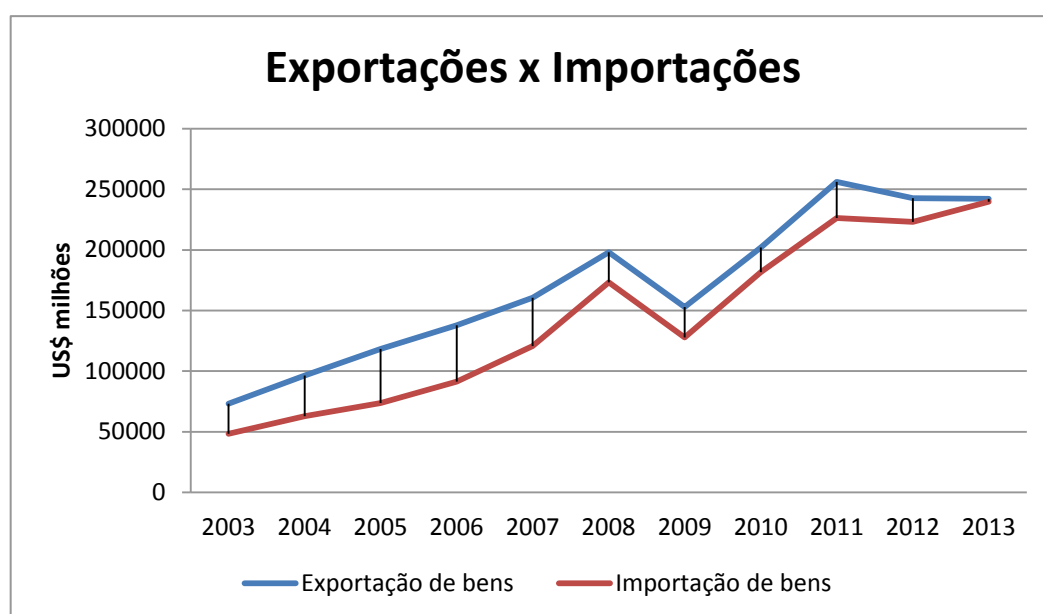
1/Até 1978, inclui as transferências unilaterais de capital.

2/Inclui transferências unilaterais de capital e cessão de marcas e patentes.

Fonte: Banco Central do Brasil. Modificado pelo autor.

No ano de 2007 em diante, as contas capital e financeira voltaram a cobrir os déficits nas transações correntes, causado em parte pela queda nas exportações e aumento das importações (ver Gráfico 10) e em parte pelo afluxo dos serviços e rendas destinados a outros países (remessa de lucros e juros). Essa situação volta a caracterizar a economia brasileira como dependente de poupança externa para financiar o crescimento econômico. Nesse período também a entrada de capital especulativo aumentou, podendo ser observado na quantidade de investimentos em carteira. Esse capital especulativo é muito perigoso devido à sua grande volatilidade, pois, nos momentos de crise eles se evadem do país, piorando a balança de pagamentos. Em contrapartida houve a elevação do investimento estrangeiro direto, que permanece no país por muito mais tempo, o problema deste tipo de entrada de capital é que futuramente implica no aumento das remessas de juros e lucros para o exterior, impactando na conta de serviços e aumentando os déficits nas transações correntes.

Gráfico 10 – Exportações e importações – 2003 a 2013 (US\$ milhões)



Fonte: IPEADATA. Elaborado pelo autor.

Observa-se na Tabela 2 que a dívida externa sofreu uma redução no período de 2002 a 2006, já nos anos seguintes observa-se o crescimento da dívida externa bruta. Em contrapartida houve a redução da dívida bruta em relação ao PIB e a redução da dívida líquida externa, com o aumento das reservas internacionais.

Nesse período de 2002 a 2012, o quadro de vulnerabilidade externa do país não causou preocupações, pois, o déficit foi relativamente pequeno. A dívida externa bruta em relação ao

PIB se reduziu e os fluxos de capitais externos permaneceram elevados mantendo o balanço de pagamentos superavitário. Isso permitiu o aumento das reservas internacionais e tornou o Brasil um credor internacional.

Já em 2013 a situação se alterou, o Balanço de pagamentos apresentou um déficit de aproximadamente 6 bilhões, em decorrência da brusca redução do saldo da balança comercial e do ligeiro aumento nos serviços e rendas. Se a tendência permanecer desta forma ela pode piorar o quadro de vulnerabilidade externa. Essa situação é preocupante, pois, a partir de 2008 o equilíbrio no Balanço de pagamentos ficou cada vez mais dependente da entrada de capitais estrangeiros pela Conta de capital e financeira. Esses fluxos de capitais estrangeiros são muito voláteis e sofrem muitas variações que dependem da atratividade e da confiança dos investidores no país. Se o país perder sua atratividade para os investidores estrangeiros, isso se tornará um obstáculo ao desenvolvimento, pois, esse modelo de desenvolvimento com a dependência de poupança externa pode promover crises relacionadas ao não pagamento da dívida externa, envolvendo a renegociação da dívida e dificuldades de financiamento.

Há perspectivas de que o cenário externo piore para o Brasil e para os países emergentes. Os Bancos Centrais dos países desenvolvidos estão sinalizando que farão uma contração da política monetária, elevando a taxa de juros dos títulos da dívida de seus países. Esse mecanismo irá atrair a moeda de volta aos seus países provocando a saída de moeda dos mercados emergentes.

Tabela 2 – Indicadores de sustentabilidade externa – US\$ milhões

Discriminação	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Serviço da dívida	52988	51800	66048	56902	51880	37638	43561	46320	52596	54090	74884
Amortizações <sup>3/</sup>	38809	37561	51587	42024	36588	22065	29639	32864	37126	39333	59452
Juros brutos	14179	14239	14460	14878	15292	15573	13922	13457	15470	14757	15432
Dívida externa de longo prazo (A)	194736	182630	150674	152266	154318	161896	167220	199497	258055	280316	276021
Dívida externa de curto prazo (B)	20194	18744	18776	20323	38901	36444	30972	57307	40149	32583	32604
Dívida externa bruta (C)=(A+B)	<b>214930</b>	<b>201374</b>	<b>169450</b>	<b>172589</b>	<b>193219</b>	<b>198340</b>	<b>198192</b>	<b>256804</b>	<b>298204</b>	<b>312898</b>	<b>308625</b>
Reservas internacionais - conceito liquidez (D)	49296	52935	53799	85839	180334	206806	239054	288575	352012	378613	<b>375794</b>
Reservas internacionais - conceito caixa						193783	238520	288575	352012	373147	<b>358808</b>
Créditos brasileiros no exterior (E)	2915	2597	2778	2929	2894	2657	2435	2227	2194	2069	1892
Haveres de bancos comerciais (F)	11726	10140	11790	8990	21938	16560	18474	16630	16866	21876	25376
Dívida externa líquida (G)=(C-D-E-F) <sup>5/</sup>	150993	135702	101802	74821	-11948	-27683	-61771	-50628	-72868	-89661	-94436
Exportações (bens)	73084	96475	118308	137807	160649	197942	152995	201915	256040	242580	242179
PIB <sup>6/</sup>	553603	663783	882439	1071973	1313901	1650897	1625636	2143921	2475066	2247285	2252628
<b>Indicadores</b>											
Serviço da dívida / exportações (%)	72,5	53,7	55,8	41,3	32,3	19	28,5	22,9	20,5	22,3	30,9
Serviço da dívida / PIB (%)	9,6	7,8	7,5	5,3	3,9	2,3	2,7	2,2	2,1	2,4	3,3
Dívida externa bruta / PIB (%)	38,8	30,3	19,2	16,1	14,7	12	12,2	12,0	12,0	13,9	13,8
Dívida externa líquida / PIB (%)	27,3	20,4	11,5	7	-0,9	-1,7	-3,8	-2,4	-2,9	-4,0	-4,2
Dívida total/exportações	294,1	208,7	143,2	125,2	120,3	100,2	129,5	127,2	116,5	129	

1/ Exclui estoque de principal, amortizações e juros relativos a intercompanhias. Contempla revisão na posição do endividamento de longo prazo do setor privado.

2/ Dados estimados.

3/ Inclui pagamentos relativos ao programa de assistência financeira. Exclui amortizações refinanciadas.

4/ Inclui as amortizações da dívida de longo prazo que vencem nos próximos 12 meses.

5/ Nos anos de 2008 e 2009, inclui operações de linhas com recompra e linhas para exportação realizadas pelo Banco Central.

6/ Taxa de câmbio de mercado, compra, média.

Fonte: Banco Central do Brasil. Modificado pelo autor.

Buscando relacionar este tópico ao neodesenvolvimentismo, os dados reforçam a tese de que não existe uma política de desenvolvimento da indústria local, pois, cada vez mais há ingresso de Investimento Estrangeiro Direto (IED) no país tomando o espaço que a indústria local não ocupou.

### 3.4 POLÍTICA MONETÁRIA

Nesse campo preservou-se a herança do governo FHC, sendo a política monetária conduzida de forma conservadora, através da manutenção do tripé econômico objetivando o controle inflacionário por meio do RMI.

Nos anos de 2006 a 2013, a política monetária não se manteve coordenada com a política fiscal, ou seja, de modo geral, a política monetária foi contractionista ao passo que a política fiscal foi expansionista. Esse descompasso resultou em aumento da pressão inflacionária nos últimos anos, devido ao aumento dos gastos públicos sem o respectivo crescimento econômico.

Na figura 1 observa-se que as metas de inflação ficaram dentro dos limites estabelecidos pelo Banco Central, mesmo com o crescimento da pressão inflacionária após 2009, com exceção para os anos 2001, 2002 e 2003 que superaram os limites superiores da meta inflacionária. No período de 2011 a 2013, além dos mecanismos ortodoxos de ajuste na taxa de juros, mecanismos heterodoxos foram adotados para se controlar a inflação, como por exemplo, a mudança do marco regulatório do setor de energia elétrica<sup>13</sup>, o controle nos preços dos combustíveis através da Petrobras<sup>14</sup>, a redução forçada das taxas de juros bancários através dos bancos públicos<sup>15</sup>, além da concessão de subsídios<sup>16</sup> e da redução de impostos<sup>17</sup>.

---

<sup>13</sup> PIRES, A., SCHECHTMAN, R. Dilma contra Dilma no setor elétrico. **Instituto Millenium**, Rio de Janeiro, 01 novembro 2014. Disponível em: <http://www.imil.org.br/artigos/dilma-contra-dilma-setor-eltrico/>. Acesso em: 03 nov. 2014.

<sup>14</sup> BECK, M., VALENTE, G. Para aumentar arrecadação, governo estuda volta da cobrança da Cide. **O Globo**, Rio de Janeiro, 30 outubro 2014. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/economia/para-aumentar-arrecadacao-governo-estuda-volta-da-cobranca-da-cide-14405214>. Acesso em: 03 nov. 2014.

<sup>15</sup> SCIARRETTA, Toni. Sob pressão Dilma, BB diminui juros. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 05 abril 2012. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/35397-sob-pressao-de-dilma-bb-diminui-juros.shtml>. Acesso em: 03 nov. 2014.

<sup>16</sup> LIMA, Julio Cesar. Dilma defende política de subsídios para transporte e agricultura. **Valor Econômico**, São Paulo, 09 maio 2014. Disponível em: <http://www.valor.com.br/politica/3543060/dilma-defende-politica-de-subsidios-para-transporte-e-agricultura>. Acesso em: 03 nov. 2014. Acesso em: 03 nov. 2014.

<sup>17</sup> PAIVA, Roberto. Dilma anuncia redução do IPI dos automóveis até 31 de dezembro. **G1-Globo**, São Paulo, 25 outubro 2012. Disponível em: <http://g1.globo.com/bom-dia-brasil/noticia/2012/10/dilma-anuncia-reducao-do-ipi-dos-automoveis-ate-31-de-dezembro.html>. Acesso em: 03 nov. 2014.

Figura 1 – Histórico de metas para a inflação no Brasil

Histórico de Metas para a Inflação no Brasil

Ano	Norma	Data	Meta (%)	Banda (p.p.)	Limites Inferior e Superior (%)	Inflação Efetiva (IPCA % a.a.)
1999			8	2	6-10	8,94
2000	Resolução 2.615	30/6/1999	6	2	4-8	5,97
2001			4	2	2-6	7,67
2002	Resolução 2.744	28/6/2000	3,5	2	1,5-5,5	12,53
2003 <sup>18</sup>	Resolução 2.842	28/6/2001	3,25	2	1,25-5,25	
	Resolução 2.972	27/6/2002	4	2,5	1,5-6,5	9,30
2004 <sup>18</sup>	Resolução 2.972	27/6/2002	3,75	2,5	1,25-6,25	
	Resolução 3.108	25/6/2003	5,5	2,5	3-8	7,60
2005	Resolução 3.108	25/6/2003	4,5	2,5	2-7	5,69
2006	Resolução 3.210	30/6/2004	4,5	2	2,5-6,5	3,14
2007	Resolução 3.291	23/6/2005	4,5	2	2,5-6,5	4,46
2008	Resolução 3.378	29/6/2006	4,5	2	2,5-6,5	5,90
2009	Resolução 3.463	26/6/2007	4,5	2	2,5-6,5	4,31
2010	Resolução 3.584	17/2008	4,5	2	2,5-6,5	5,91
2011	Resolução 3.748	30/6/2009	4,5	2	2,5-6,5	6,50
2012	Resolução 3.880	22/6/2010	4,5	2	2,5-6,5	5,84
2013	Resolução 3.991	30/6/2011	4,5	2	2,5-6,5	5,91
2014	Resolução 4.095	28/6/2012	4,5	2	2,5-6,5	
2015	Resolução 4.237	28/6/2013	4,5	2	2,5-6,5	
2016	Resolução 4.345	25/6/2014	4,5	2	2,5-6,5	

<sup>18</sup> A Carta Aberta, de 21/1/2003, estabeleceu metas ajustadas de 8,5% para 2003 e de 5,5% para 2004.

Fonte: Banco Central<sup>18</sup>. 2014.

Em relação à taxa de juros, no início da gestão Lula, em 2003, houve a elevação das taxas de juros, com objetivo de controlar os fluxos monetários com o objetivo de confirmar a austeridade de sua política econômica e o seu compromisso com o controle inflacionário. O objetivo inicial, do governo Lula, em relação à política econômica era promover um ajuste das contas públicas, visando o equilíbrio macroeconômico para se criar as condições do aumento dos investimentos. No fim do ano de 2003 as taxas foram reduzidas, pois, as expectativas de inflação estavam convergindo para dentro da meta com o auxílio do incremento dos fluxos de capitais estrangeiros. De 2003 em diante foram ocorrendo pequenos ajustes baseados nos modelos utilizados pelo Banco Central e em indicadores que apontam aceleração/desaceleração do crescimento da economia. Os acertos do Banco Central no atendimento das metas estabelecidas contribuíram para o aumento da credibilidade da instituição reduzindo os problemas gerados pelas expectativas dos agentes econômicos.

Após o ano de 2006, ocorreu um aumento da liquidez mundial, permitindo que as taxas de juros brasileiras fossem reduzidas.

Em 2007, ocorreu a crise do *subprime* nos EUA, que aumentou a aversão ao risco por parte dos investidores, baixando o valor dos títulos soberanos dos países em desenvolvimento

<sup>18</sup> Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/Pec/metas/TabelaMetaseResultados.pdf>. Acesso em: 13 out. 2014.

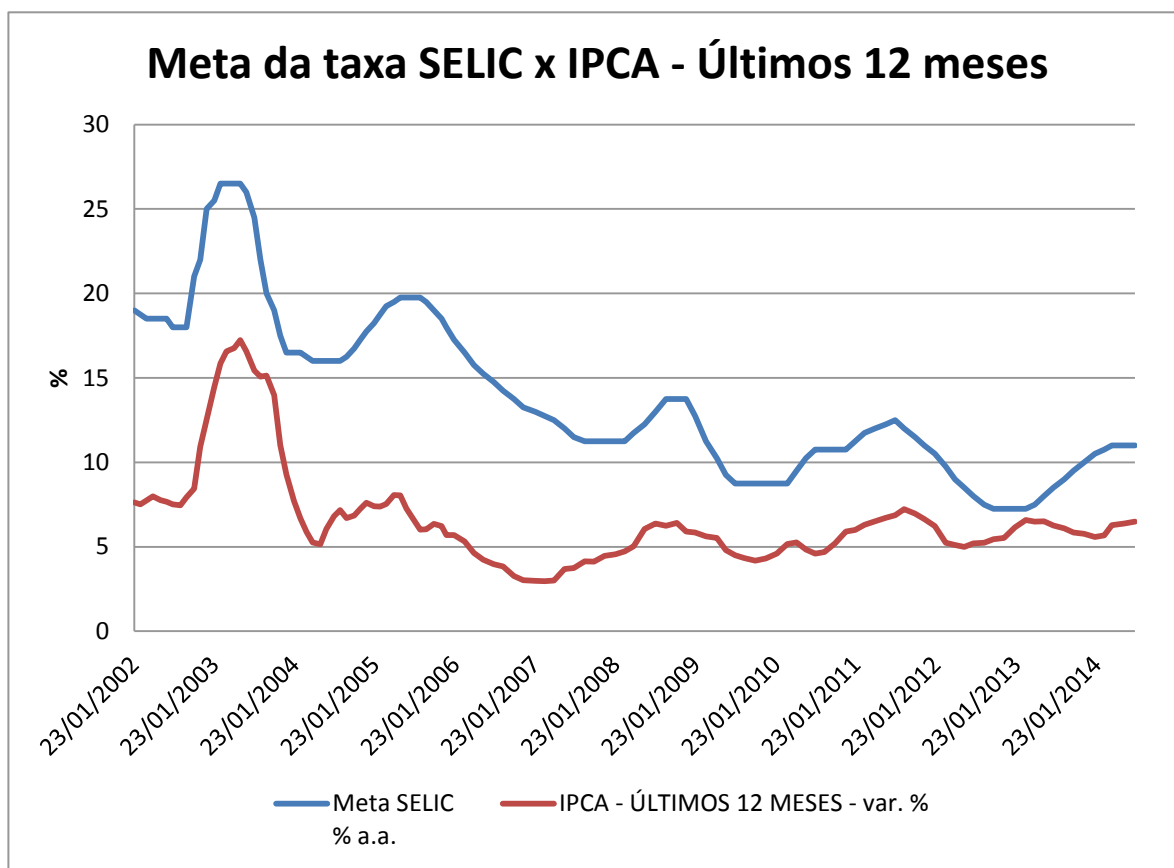
levando a depreciação do câmbio a partir de 2008. A redução na oferta de produtos, a valorização do câmbio e o aumento do consumo no Brasil, fizeram com que as autoridades monetárias elevassem a taxa de juros em 2008 para controlar a inflação.

Durante o governo Lula, mantiveram-se as taxas de juros em patamares altos em relação ao mundo. Mesmo assim, verificou-se que ao longo de seu governo a taxa de juros foi se reduzindo, pois, a balança de pagamentos estava positiva e as reservas internacionais estavam aumentando, tanto pelos bons resultados da balança comercial como pelo aumento do fluxo dos investimentos estrangeiros no país.

Observando-se o gráfico 11, verificou-se que houve uma redução da taxa de juros ao longo dos 13 anos. A inflação medida pelo IPCA, após o ano de 2004, manteve-se em torno de 5% ao ano. Observa-se uma correlação entre as duas linhas, pois as duas refletem expectativas uma sobre a outra, se a expectativa é de alta da inflação, cresce a expectativa de alta dos juros e vice versa, porém, deve-se ficar claro que a inflação não depende somente da taxa de juros, a taxa de juros influencia na inflação, porém, existem diversos fatores que afetam a inflação. Segundo Nogueira e Júnior (2013), que fizeram uma análise da inflação dos anos de 2012 e 2013, concluíram que os principais fatores que contribuíram para a inflação foram o clima e o aumento nos preços dos serviços, sendo o choque de oferta na produção agrícola o principal causador da inflação. Ainda, segundo Nogueira e Júnior (2013), a elevação da taxa de juros não é recomendada, pois, a inflação atual é gerada pelo aumento dos custos e iria beneficiar somente os rentistas. A redução da taxa de juros auxiliaria a dar mais dinamismo à economia, incentivando os investimentos com conseqüente aumento de produtividade, além de reduzir os gastos do governo com o pagamento da dívida pública e com os recursos que sobrariam, poderia ser reduzida a carga tributária, reduzindo os custos de produção e contribuindo com a queda da inflação.



Gráfico 11 – Meta da taxa SELIC x IPCA – Últimos 12 meses (%)



Fonte: IPEADATA. Elaborado pelo autor.

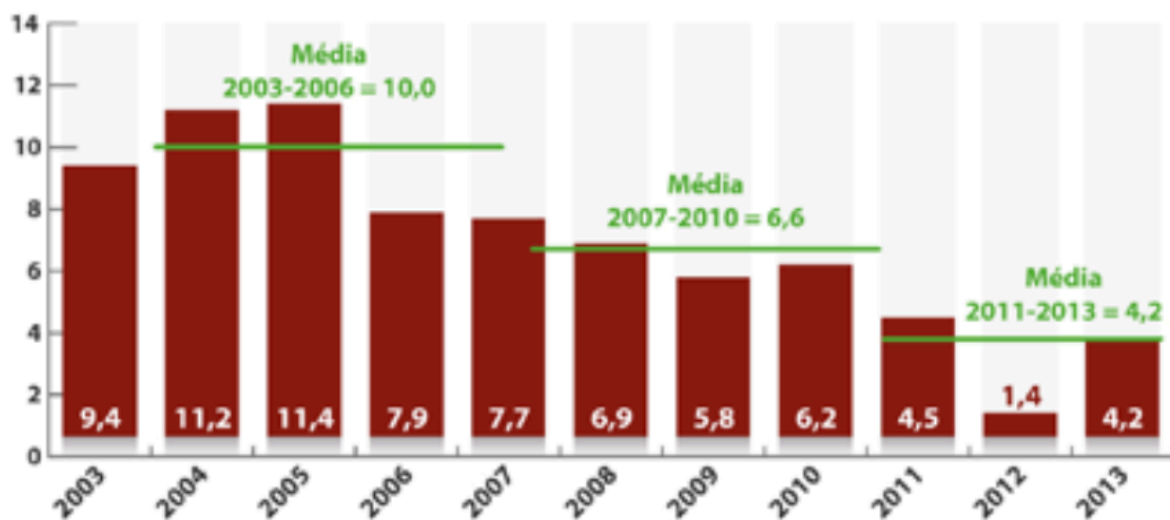
Podemos observar algumas variações mais importantes na taxa de juros ocasionados pelos motivos listados abaixo:

1. No ano de 2001, após o atentado terrorista nos EUA e à Crise Argentina, levaram ao aumento do risco-país, que levaram os investidores a não investirem no Brasil.
2. Em 2002, ano de eleição presidencial em que Lula é o candidato com mais intenções de voto, deixando um clima de incerteza quanto ao rumo da política econômica que seria adotada, o que resultou na saída do capital externo, provocando uma forte desvalorização cambial, levando ao aumento da inflação devido ao consumo de produtos importados e ao aumento da taxa de juros para tentar evitar a fuga dos capitais estrangeiros e aumentar a confiança do mercado na manutenção da política econômica vigente.
3. Após, a eleição do presidente Lula, as expectativas de alterações na política econômica não se confirmaram, pois foi mantido a mesma política econômica herdada de FHC. Nesse mesmo ano, devido à queda na taxa de juros norte-americana, os investidores, em busca de uma maior rentabilidade, buscaram adquirir títulos da dívida

de países em desenvolvimento, aumentando-se assim o fluxo de capitais estrangeiros no Brasil, valorizando a moeda nacional.

4. Em 2007, a dívida pública externa tornou-se negativa (Tabela 2, p. 40), assim, os títulos da dívida soberana foram avaliados no Brasil como tendo o grau de investimento por agências avaliadoras de risco. Assim, houve aumento da entrada de capital especulativo (investimento em portfólio) ao país valorizando a moeda nacional.
5. Já em 2008, a crise do *subprime* originada nos EUA, ocasionou a fuga de capitais do Brasil e a desvalorização da moeda nacional. Nesse mesmo ano foi elevada a taxa de juros para controlar o aumento da inflação e tentar segurar os capitais estrangeiros no país. No ano seguinte, houve redução da taxa de juros para estimular a economia, aproveitando-se da redução da taxa de juros promovida pelos Bancos Centrais dos países do centro da crise.
6. Em 2010, a taxa de juros foi elevada para conter um aquecimento excessivo do consumo que poderia gerar gargalos de logística e inflação.
7. Em 2012, diante da queda nos investimentos e diante de um cenário externo de redução da taxa de juros mundiais, houve uma queda na taxa de juros reais do Brasil que juntamente com medidas do governo, forçaram a redução das taxas de juros dos bancos privados, através da redução das taxas de juros dos bancos públicos.

Figura 2 – Taxa de juros real ex-ante – 2003 a 2013 (em % anual)

**Taxa de juros real ex-ante\*** (em % anual)

\* Refere-se à razão das taxas dos contratos de swap-DI 360 dias pela mediana das expectativas de inflação acumulada para os próximos 12 meses em 31 de dezembro de cada ano.

Fonte: IBGE

Elaboração: Ministério da Fazenda

Fonte: PAC 2 – 9º Balanço 2011-2014. 01/07/2014<sup>19</sup>.

Algumas medidas como, a ampliação do crédito consignado, o incentivo à bancarização da população, a redução dos compulsórios, o prolongamento dos prazos, o avanço do mercado de capitais, a criação de novos produtos financeiros, alteraram o mercado de crédito no país e a amplitude do alcance da política monetária. O crédito, no governo FHC, era mais voltado ao setor produtivo, em 2003 o governo apostou na ampliação do mercado de crédito para consumo, provocando um aumento na disponibilidade de renda para o consumo das famílias gerando aumento da demanda dos setores produtivos. Conforme pode ser observado na figura 3, o crédito teve um crescimento já a partir de 2003, e a partir de 2006 a 2012 teve uma forte expansão.

<sup>19</sup> Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/publicacoesnacionais> . Acesso em: 08 out. 14

Figura 3 – Estoque de crédito no Brasil – 2000 a 2014 (% do PIB)



Fonte: Banco Central. Elaboração: Brasil Debate. \* Em maio de 2014

Fonte: Banco Central. Elaboração: Brasil Debate. 2014<sup>20</sup>

No âmbito da política monetária houve a manutenção do controle sobre a inflação e a ocorrência de duas importantes mudanças: (1) a redução da taxa de juros real e; (2) a expansão do crédito para o consumo.

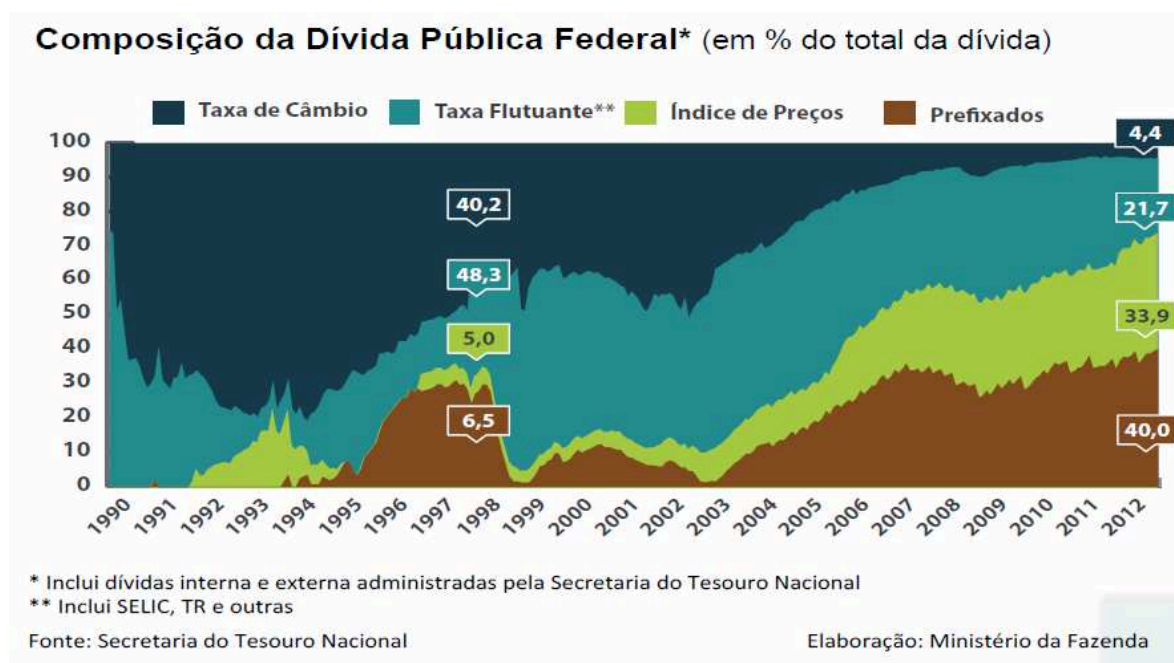
### 3.5 POLÍTICA CAMBIAL

O regime cambial no período de 2003 a 2013 manteve-se o mesmo herdado após a crise ocorrida em 1999, ou seja, continua o regime de câmbio flutuante.

Em 2003, (ver Gráfico 12, p. 39) a taxa de câmbio estava sobredesvalorizada devido à especulação em torno da candidatura do presidente Lula. Com a confirmação de que o mesmo iria manter as políticas econômicas vigentes, o mercado se acalmou e voltou a retomar os investimentos no país, valorizando a moeda. Neste mesmo ano, parte da dívida de títulos atrelados ao dólar foi paga. Além disso, foram adotadas novas regras na rolagem das dívidas vinculadas ao dólar, promovendo a substituição dos títulos indexados ao dólar (Figura 4) que influenciava bastante na volatilidade da taxa cambial. Essas medidas contribuíram para uma maior estabilização e valorização cambial.

<sup>20</sup> Disponível em: <http://brasildebate.com.br/relacao-entre-credito-e-pib/>. Acesso em: 07 out. 2014.

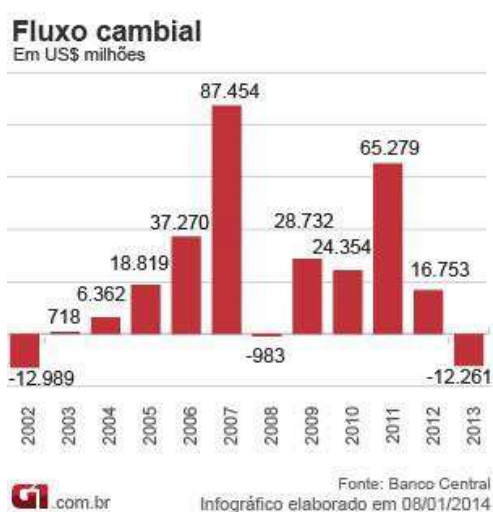
Figura 4 – Composição da Dívida Pública Federal – 1990 a 2012 (em % do total da dívida)



Fonte: PAC 2 - 6º balanço Ano II. 15/05/2013<sup>21</sup>.

Até 2008 essas medidas foram mantidas. Havia também uma política para aumentar as reservas internacionais (Tabela 2, p. 39), que foi auxiliada pelo aumento das exportações e do preço das *commodities* (Gráfico 4, p. 31), além da alta liquidez internacional que contribuiu para o aumento do fluxo de capitais internacionais para a economia brasileira (Figura 5), ocasionando a valorização da taxa cambial.

Figura 5 - Fluxo cambial – 2002 a 2013 (em US\$ milhões)



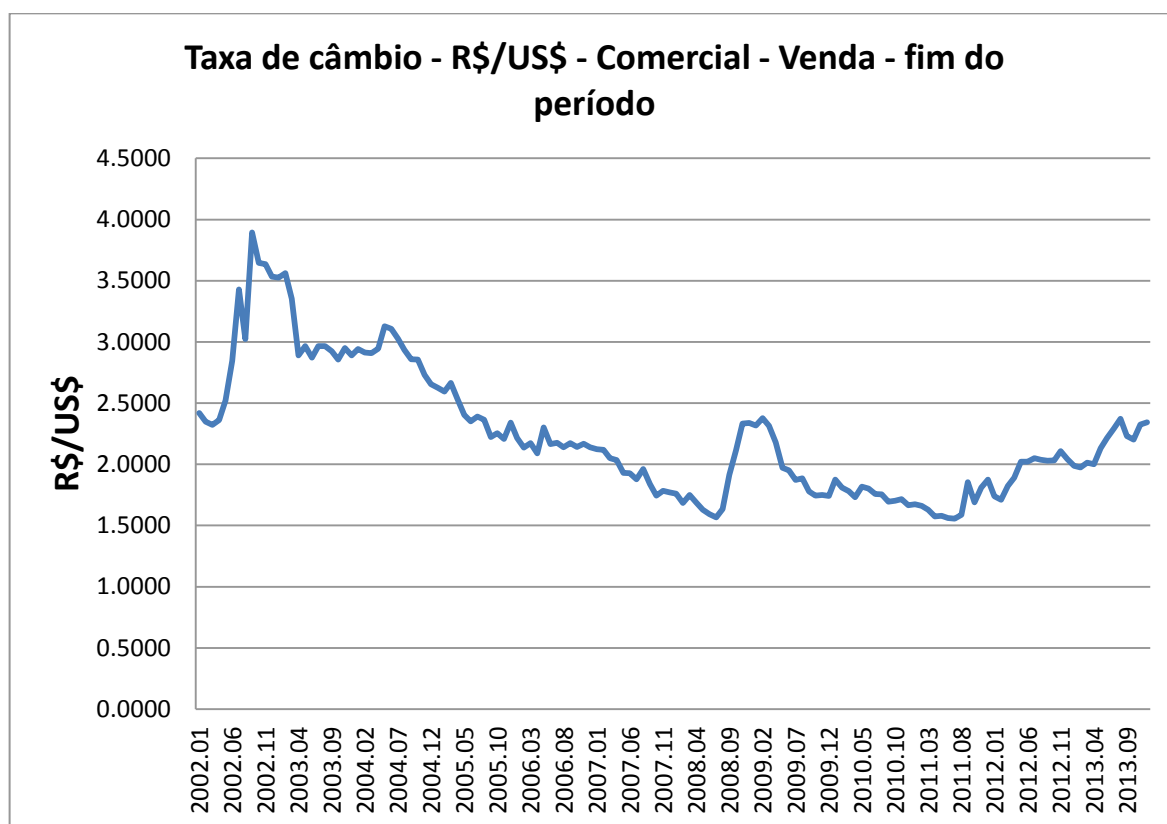
Fonte: Banco Central. Elaborado por G1<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/publicacoesnacionais>. Acesso em: 08 out 2014.

De 2010 a 2011, foram tomadas várias medidas para tentar reduzir a especulação financeira no mercado de derivativos cambiais, a mais conhecida das medidas foi a medida provisória que incidiu o Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) em julho de 2011. A partir dessa data, por conta de alterações no cenário mundial e das medidas tomadas pelo governo, altera-se o viés, iniciando uma desvalorização cambial.

Segundo, Rossi (2013), o padrão de flutuação cambial brasileiro ressalta a natureza da moeda como ativo financeiro, pois, acompanha o ciclo de liquidez internacional e reproduz a volatilidade dos índices financeiros. Em seu artigo, Rossi, avaliou que a formação da taxa de câmbio brasileira não depende apenas do fluxo cambial, mas também de um problema de estoque de divisas no mercado interbancário e de apostas no mercado futuro. O mercado futuro é determinante na formação da taxa cambial condicionando a volatilidade e as tendências. Apesar de importantes, os instrumentos utilizados para atuar no mercado cambial, como os *swaps* e as intervenções não são suficientes para controlar as tendências e a volatilidade de preços gerados pelo setor financeiro.

Gráfico 12 – Taxa de câmbio – 2002 a 2013 (R\$/US\$)



Fonte: IPEADATA. Elaborado pelo autor.

<sup>22</sup> Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/noticia/2014/01/saida-de-dolares-do-brasil-em-2013-superou-entrada-em-us-12-bilhoes.html>. Acesso em: 08 out. 2014.

### 3.6 POLÍTICA FISCAL

A política fiscal influencia a demanda agregada de duas formas: 1 – diretamente, através dos tributos, investimentos públicos e gastos e transferências correntes, e; 2 – indiretamente, por meio do efeito multiplicador sobre os investimentos privados e o consumo. Desta forma ela é capaz de influenciar sobre o desenvolvimento econômico.

Porém, a partir dos anos 1980, com o advento do NCM, a característica ativa da política fiscal foi colocada de lado, assumindo o papel passivo na política macroeconômica, ficando restrita a manter a austeridade das contas públicas. Enquanto isso a política monetária ganhava espaço como instrumento de controle da demanda agregada com foco na estabilização da inflação.

Com o desenvolvimento dos mercados financeiros e aumento da mobilidade dos capitais com a globalização, as finanças públicas se tornaram uma ferramenta de avaliação de risco para os investidores, que incluíram o superávit primário e a dívida líquida do setor público na lista dos indicadores do risco-país. Assim, política fiscal austera, aumenta a confiança dos investidores, pois, garante a sustentabilidade da dívida, contribui positivamente para o equilíbrio da balança de pagamentos e para a estabilidade cambial.

Portanto, inverteu-se a lógica keynesiana de funcionamento dos instrumentos fiscais e sua relação com a dinâmica da demanda agregada de promover o desenvolvimento econômico por meio da atuação do Estado, tudo porque a política fiscal keynesiana poderia afetar a estabilidade econômica.

No ano de 1999, no Brasil, com a crise cambial, foi estabelecida essa nova política fiscal, com a incorporação do RMI e a introdução de metas de superávit primário.

De 1999 a 2005, houve grande dificuldade em gerir a política fiscal, pois, o governo tinha que conciliar os gastos com pagamento de juros da dívida, com os superávits primários além de equilibrar as despesas com os investimentos.

No início do primeiro governo de Lula em 2003, as ações foram voltadas para aumentar a credibilidade financeira do país frente aos investidores estrangeiros, dessa forma, aumentou-se a meta de superávit primário e também a taxa de juros. Para se aumentar o superávit primário, algumas mudanças foram promovidas, visando o aumento da arrecadação, porém, em relação aos gastos públicos, não foi notada uma preocupação com o controle. Essas ações auxiliaram no retorno dos fluxos de capitais estrangeiros no país com o aumento na confiança dos investidores.

Com a melhoria da conjuntura internacional, após o ano de 2006, o posicionamento da política econômica pode ser alterado, de maneira que se vislumbrou a possibilidade da introdução da tendência baixista da taxa de juros e da redução da meta de superávit primário com aumento dos gastos públicos. Iniciou-se a flexibilização da política fiscal, com medidas expansionistas. Aumentaram-se os gastos, na proporção do PIB, com investimentos, com programas assistencialistas e com a previdência social. Esses fatores melhoraram a distribuição e o aumento da renda, aumentando o consumo interno e promovendo o crescimento da economia.

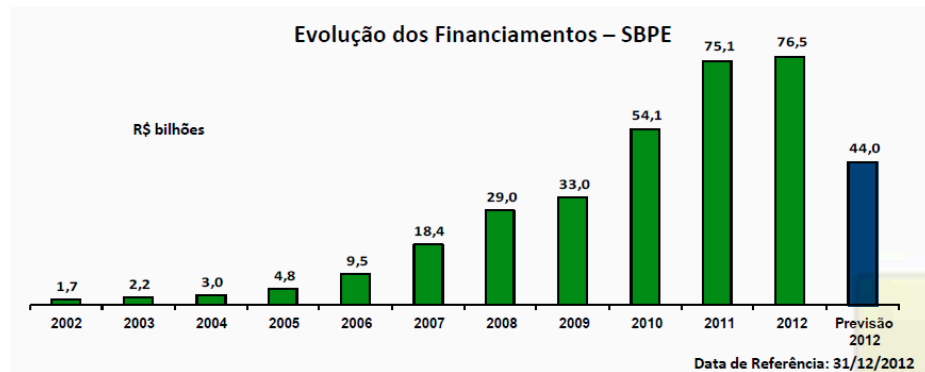
A questão que causava grande preocupação era o nível da taxa de câmbio, no qual o Banco Central e o Tesouro realizavam constantes intervenções no sentido de evitar a valorização da moeda nacional para se manter a competitividade das empresas nacionais, tanto no mercado nacional quanto no internacional.

Em 2007, foi lançado o Programa de Aceleração do Crescimento, cujas medidas institucionais e econômicas eram: Estímulo ao crédito e ao financiamento, Melhoria do ambiente de investimento, Desoneração e Administração tributária, Medidas fiscais de longo prazo e Consistência fiscal. Foi um exemplo de política keynesiana, onde o Estado induz o desenvolvimento econômico, buscando a redução do custo Brasil com as melhorias feitas na infraestrutura criando-se um ambiente mais propício aos investimentos privados.

Nas figuras de 6 a 7, nota-se o crescimento expressivo de financiamentos em habitação e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) a partir do ano de 2007. Na figura 8 nota-se o crescimento do investimento público, que saltou de 1,62 %/PIB em 2006 para 2,87 %/PIB em 2009. Esses recursos foram destinados às obras de infraestrutura, saneamento básico, educação, moradia, mobilidade urbana, etc. e à desoneração tributária de alguns setores, promovendo direta e indiretamente o crescimento econômico.

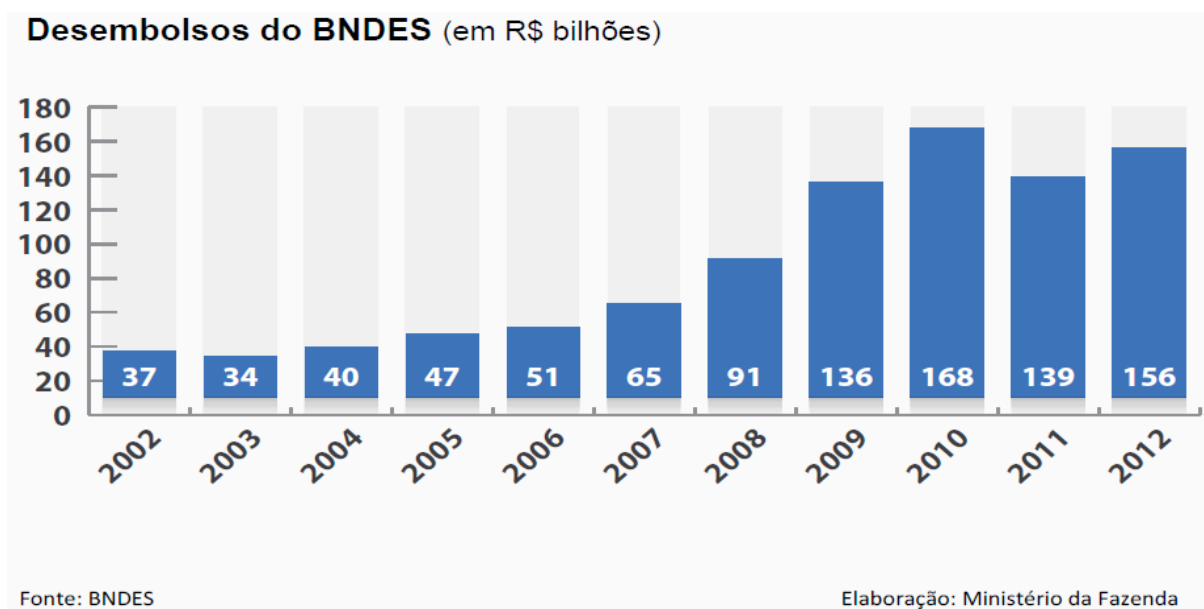


Figura 6 – Evolução dos financiamentos – SBPE<sup>23</sup> – 2002 a 2012 (R\$ bilhões)



Fonte: PAC 2 - 6º balanço Ano II. 15/05/2013<sup>24</sup>.

Figura 7 – Desembolsos do BNDES – 2002 a 2012 (em R\$ bilhões)



Fonte: PAC 2 - 6º balanço Ano II. 15/05/2013<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos.

<sup>24</sup> Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/publicacoesnacionais>. Acesso em: 08 out. 2014.

<sup>25</sup> Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/publicacoesnacionais>. Acesso em: 08 out. 2014.

Figura 8 – Taxa de investimento público – 2003 a 2010 (% do PIB)



Não contabiliza investimentos no exterior

\*/ Governo Central: acumulado em 12 meses até Outubro/10. Estatais: acumulado em 12 meses até Agosto/10

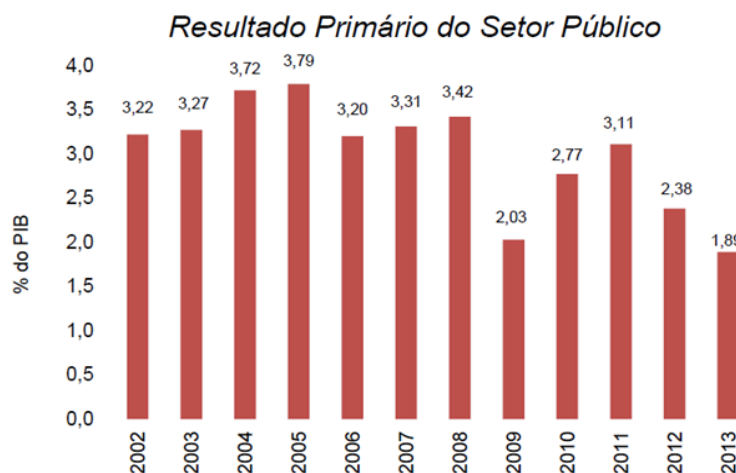
Fontes: MF/STN e MP/DEST. Elaboração: MF/SPE

Fonte: 11º Balanço Completo do PAC - 4 anos (2007 a 2010). 29/08/2012<sup>26</sup>.

A partir da crise de 2008, houve uma maior flexibilização da política fiscal, foram adotadas medidas anticíclicas como as desonerações fiscais e o aumento de crédito para o setor produtivo, aumento dos investimentos públicos e reduziu-se o superávit primário. Pode-se observar pela figura 9 que o superávit primário teve uma redução de 2008 para 2009, retornando ao nível de 3% do PIB somente em 2011, já nos anos seguintes voltou a cair. Os setores produtores de bens de consumo duráveis foram beneficiados com: as desonerações e com as postergações no recolhimento nos tributos; com a aceleração na devolução de créditos tributários e; com a expansão da disponibilidade de crédito provindo principalmente dos bancos públicos como a CAIXA, Banco do Brasil e o BNDES. Esse conjunto de medidas e o PAC caminharam na mesma direção, impactando positivamente no crescimento do PIB em 2010 (Ver Gráfico 2, p. 29).

<sup>26</sup> Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/publicacoesnacionais>. Acesso em: 08 out. 2014.

Figura 9 – Resultado Primário do Setor Público – 2002 a 2013 (% do PIB)



Fonte: BCB<sup>27</sup>. 2014.

Cabe aqui lembrar que desde 2009, a Lei de Diretrizes Orçamentárias de cada ano permitiu o abatimento dos investimentos realizados pelo PAC e posteriormente as desonerações da meta de superávit primário. Em 2012<sup>28</sup> e 2013<sup>29</sup> foram necessárias manobras nada convencionais para se atingir a meta de superávit primário, sofrendo duras críticas pela imprensa e por órgãos reguladores, recebendo a denominação de “contabilidade criativa”, que acabam por reduzir a credibilidade da política fiscal do país. Outro fator preocupante é que depois da Lei nº 12.328/2011<sup>30</sup>, o reajuste do salário mínimo do período de 2012 a 2015 foram indexados ao crescimento do PIB e do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), que impactam diretamente nas despesas do governo sendo que não há como controlar esse aumento.

Em relação à dívida pública, houve duas importantes melhorias em seus indicadores, a primeira delas foi a redução da dívida líquida do setor público (Figura 10), que pode ser creditada a geração de superávits primários, principalmente até 2008, a redução de juros e o crescimento econômico, a segunda foi a melhoria no perfil da dívida pública (Figura 4, p. 47), mais especificamente sobre a mudança na composição dos seus indexadores, reduzindo os títulos atrelados ao câmbio e reduzindo os impactos das flutuações cambiais sobre a dívida. O

<sup>27</sup> Disponível em: <http://www4.bcb.gov.br/pec/gci/port/focus/faq%204-indicadores%20fiscais.pdf>. Acesso em: 19 out. 2014.

<sup>28</sup> Folha de S. Paulo. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/111482-tcu-critica-contabilidade-criativa-do-governo-federal.shtml>>. Acesso em: 22 out. 2014

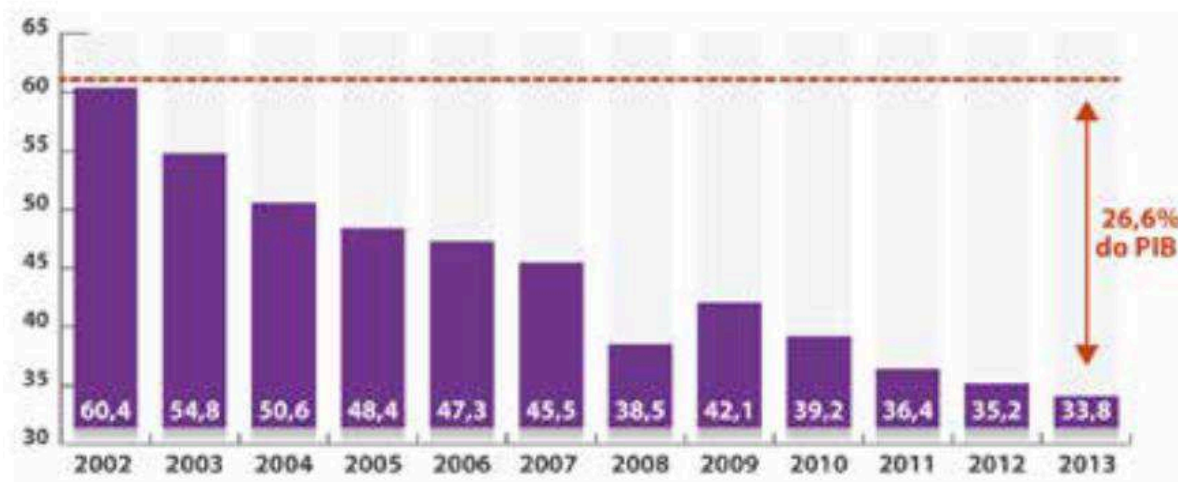
<sup>29</sup> Senado Federal. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2014/05/05/contabilidade-criativa-debate-conclui-que-governo-esconde-realidade-economica>>. Acesso em: 22 out. 2014

<sup>30</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ Ato2011-2014/2011/Lei/L12382.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2011-2014/2011/Lei/L12382.htm). Acesso em: 10 nov. 2014.

aumento dos títulos indexados à taxa de inflação contribui para que o governo atue mais fortemente no controle deste índice, para que a dívida não cresça ainda mais.

Figura 10 – Dívida Líquida do Setor Público Consolidado – 2002 a 2013 (em % do PIB)

**Dívida Líquida do Setor Público Consolidado (em % do PIB)**



Fonte: IBGE

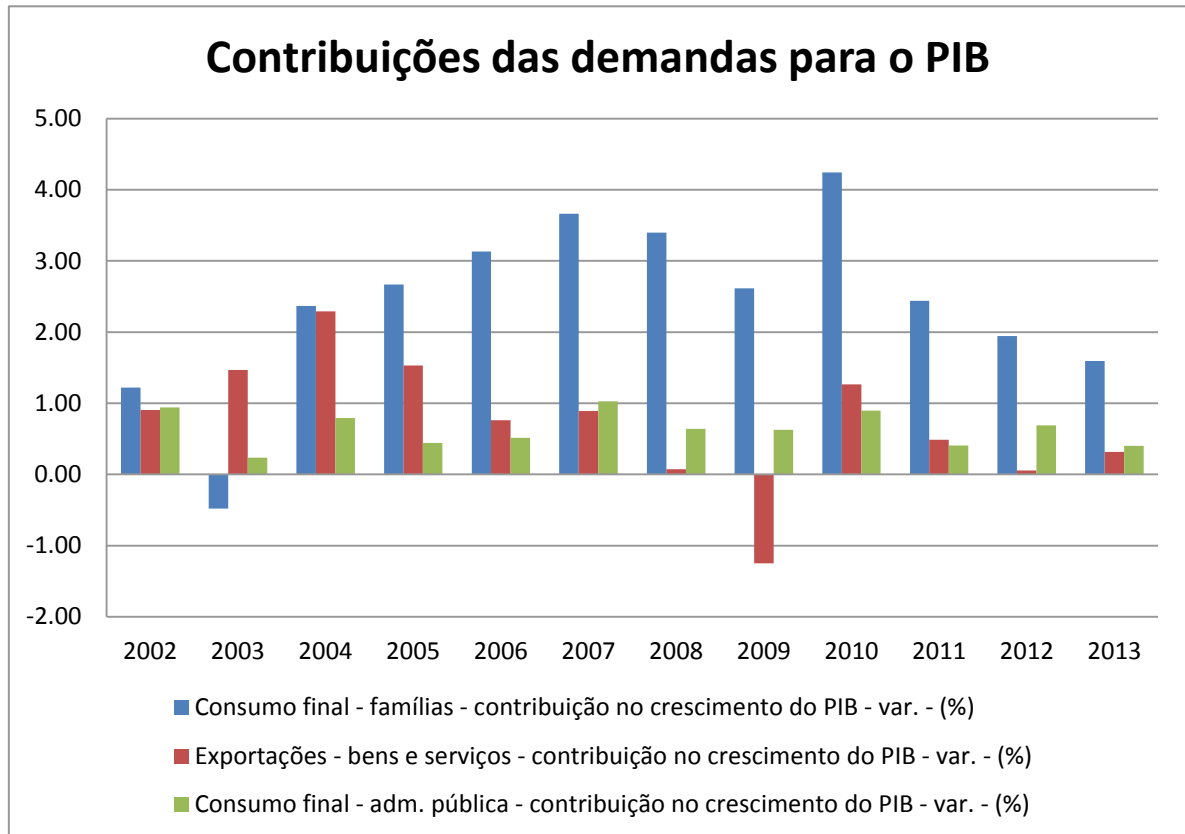
Elaboração: Ministério da Fazenda

Fonte: PAC 2 – 9º Balanço 2011-2014. 01/07/2014<sup>31</sup>.

Observando-se o Gráfico 13, nota-se que a contribuição do consumo das famílias teve uma tendência ao crescimento até o ano de 2010, aumentando seu papel no crescimento do PIB, tornando-se um dos propulsores da economia, graças às políticas de redistribuição de renda, às desonerações tributárias e à expansão do crédito para o consumo. Após o ano de 2010, vê-se uma queda da contribuição dos três tipos de consumo no crescimento do PIB, com maior redução nas exportações. Essa redução nas exportações foi decorrente de uma valorização cambial causada pela retração dos preços das commodities, da política monetária expansionista por parte dos EUA e dos efeitos da crise européia que promoveu a fuga de capitais do Brasil. Em 2010 como aumento da demanda agregada, a redução da oferta e a retração da taxa de investimento em 2009 (Gráfico 14) o BCB elevou a taxa de juros para conter o processo inflacionário em 2011, ocasionando um efeito perverso na taxa de investimento, principalmente do setor privado que depende de um ambiente seguro para realizar a sua expansão.

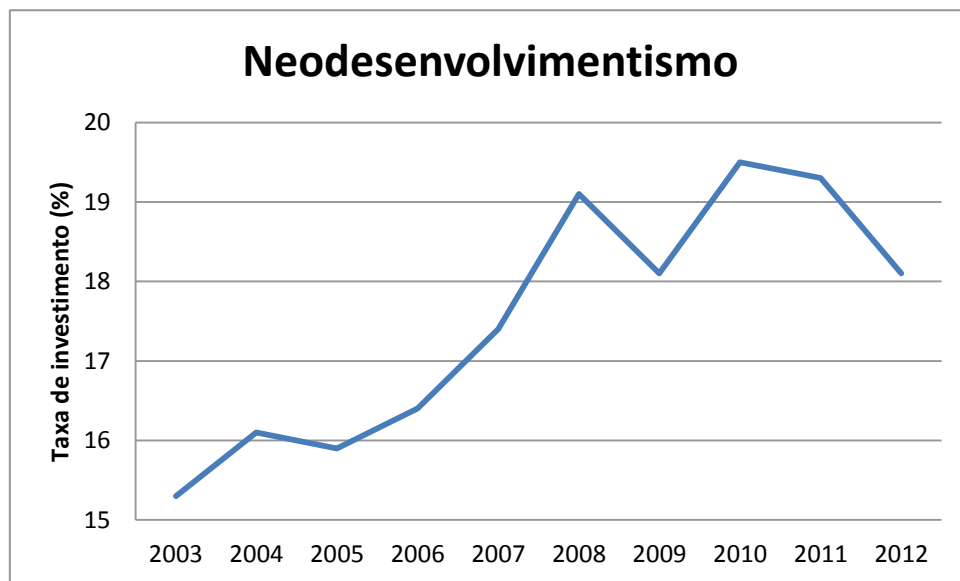
<sup>31</sup> Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/publicacoesnacionais>. Acesso em: 08 out. 2014.

Gráfico 13 – Contribuições das demandas para o PIB – 2002 a 2013 (%)



Fonte: IPEADATA. Elaborado pelo autor.

Gráfico 14 – Crescimento da taxa de investimento– 2003 a 2012 (%)



Fonte: FMI. Elaborado pelo autor.

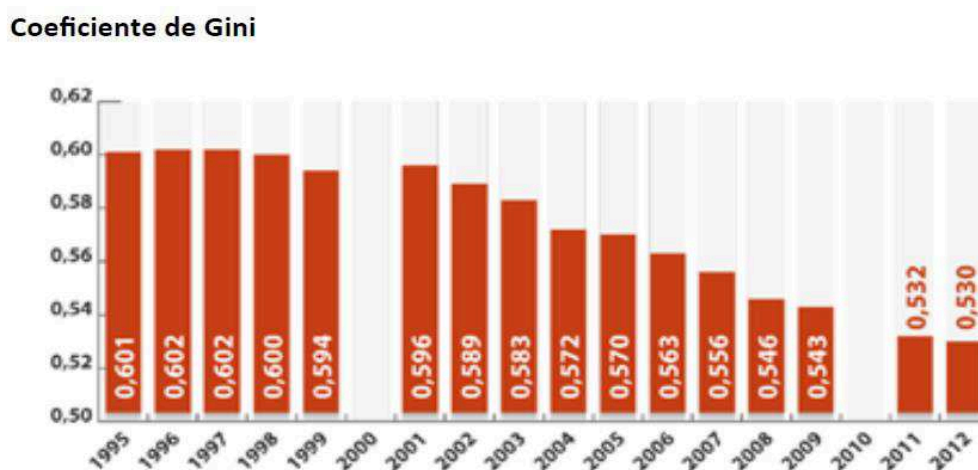
As alterações ocorridas na política fiscal foram as que mais evidenciaram a mudança do modelo de desenvolvimento brasileiro. Pelos dados observou-se que houve uma política fiscal expansionista e uma política anticíclica no país, pautado na idéia de que com os gastos em investimentos em infraestrutura se traduziriam em crescimento econômico. A tradução mais evidente dessa política de que o Estado deve ser o promotor do desenvolvimento foi o PAC. Na mesma linha o aumento dos gastos com programas de redistribuição de renda e a política de valorização do salário mínimo, iam ao encontro dos ideais keynesianos, com a tese de que a melhoria da distribuição de renda traria, através do aumento do consumo, o desenvolvimento do mercado e da economia.

### 3.7 ANÁLISE DE INDICADORES SOCIAIS

Nesta seção serão apresentados alguns indicadores sociais e econômicos com objetivo de ilustrar os resultados do neodesenvolvimentismo no Brasil.

Na figura 11, é apresentado o Coeficiente de Gini para o Brasil. Quanto menor é o número, menor é a desigualdade de renda entre a população. Nota-se que o coeficiente manteve-se praticamente estável de 1995 até o ano de 2001 e já em 2002 em diante a curva apresenta uma tendência de queda.

Figura 11 – Coeficiente de Gini – 1995 a 2012



Fonte: IBGE

Elaboração: Ministério da Fazenda

Fonte: PAC 2 – 9º Balanço 2011-2014. 01/07/2014<sup>32</sup>.

<sup>32</sup> Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/publicacoesnacionais>. Acesso em: 08 out. 2014.

A taxa de desemprego vem decaindo desde o ano de 2003, atingindo sua mínima histórica em 2014, como pode ser observado na figura 12.

Figura 12 – Taxa de desemprego – 2003 a 2014



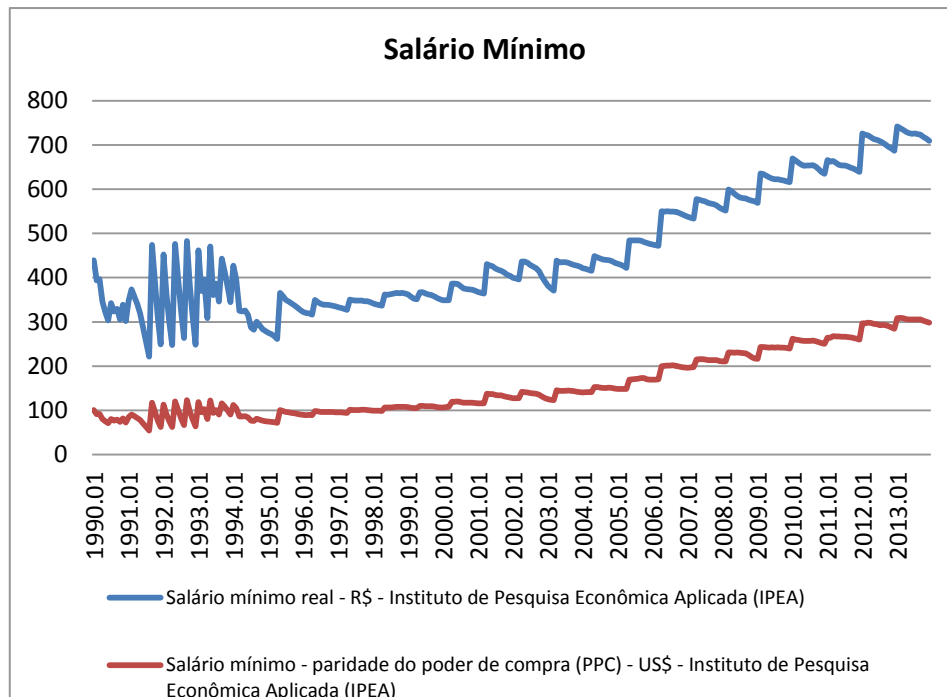
Fonte: PME/IBGE<sup>33</sup>. 2014.

No gráfico 15 observa-se o crescimento real do salário mínimo, que saiu de um patamar de R\$ 400,00 em 2003 para cerca de R\$ 700,00 em 2013, um acréscimo de 75%. Já o salário mínimo em paridade poder de compra, o salário mínimo saiu de um patamar de cerca de US\$ 150,00 para cerca de US\$ 300,00, um aumento de 100%.

---

<sup>33</sup> Disponível em: <http://www.metalurgicosbahia.org.br/noticias/682.desemprego-no-brasil-em-janeiro-foi-o-menor-para-o-mes-desde-2002.html>. Acesso em: 17 out. 2014.

Gráfico 15 – Salário mínimo – 1990 a 2013 (R\$ e PPC em US\$)



Fonte: IPEADATA. Elaborado pelo autor.

Na tabela 3 vários indicadores sociais apontam melhorias no período de 2001 a 2013, como a redução da pobreza, a redução da mortalidade e o aumento da expectativa de vida. É importante frisar que no período do governo FHC os indicadores de pobreza permaneceram estáveis no período de 1995 a 2002, com a média de 34,81% da taxa de pobreza e com a média de 15,02% na taxa de pobreza extrema. Ou seja, não foram obtidas melhorias na redução da pobreza no governo FHC. Os indicadores de expectativa de vida e índices e mortalidade só começaram a ser medidos somente em 2000, não permitindo uma comparação entre o período FHC e o período do governo PT.



Tabela 3 – Indicadores sociais – 2001 a 2013

Data	Pobreza - taxa de pobreza (P0) - (%) - (IPEA)	Pobreza - taxa de extrema pobreza (P0) - (%) - (IPEA)	População - taxa bruta de mortalidade (por mil hab.) (IBGE/Pop)	Esperança de vida ao nascer - Ano - (IBGE/Pop)	Taxa de mortalidade infantil - (%) - (IBGE/Pop)
2001	35,09	15,19	6,56	70,28	27,48
2002	34,38	13,98	6,45	70,73	26,04
2003	35,75	15,18	6,35	71,16	24,68
2004	33,71	13,22	6,27	71,58	23,39
2005	30,83	11,50	6,20	71,99	22,18
2006	26,75	9,45	6,14	72,39	21,04
2007	25,36	8,96	6,10	72,77	19,98
2008	22,60	7,56	6,07	73,15	18,99
2009	21,41	7,27	6,05	73,51	18,07
2010			6,03	73,86	17,22
2011	18,42	6,31	6,02	74,20	16,43
2012	15,93	5,29	6,03	74,52	15,69
2013			6,04	74,84	15,02

Fonte: IPEADATA. Elaborado pelo autor.

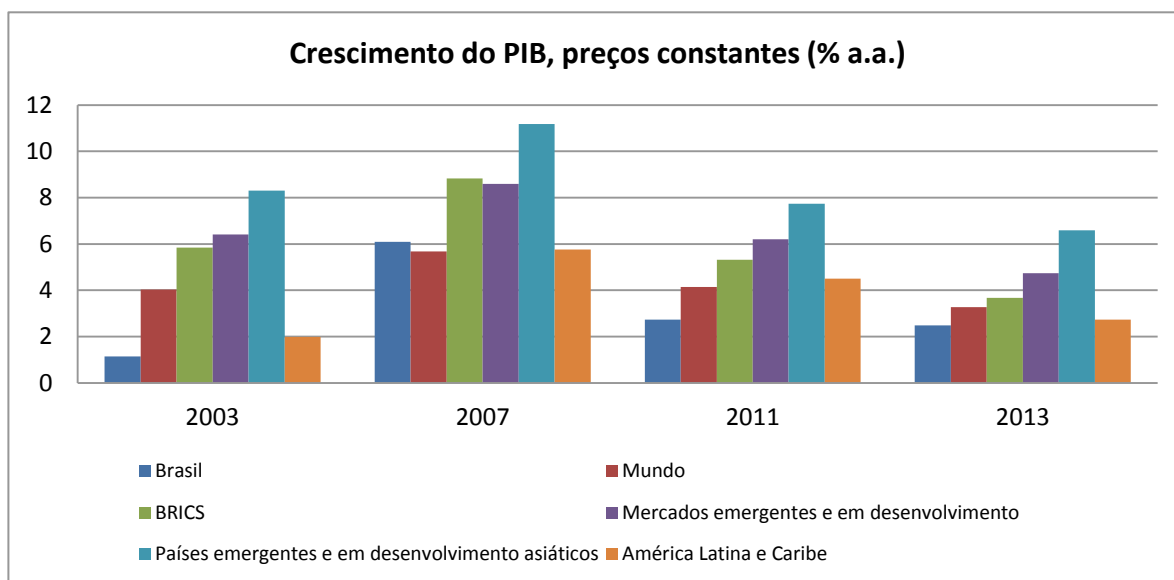
A melhoria desses indicadores pode ser atribuída a diversos fatores, como crescimento econômico, distribuição de renda, aumento da disponibilidade de crédito, PAC, incentivos fiscais, aumento do investimento público e programas focados na melhoria da educação infantil.

### 3.7.1 Comparativo do Brasil com as economias em desenvolvimento e dos grupos em que o Brasil está inserido

Os gráficos 16, 17 e 18 apresentam somente os anos de início de governo presidencial e o resultado do último ano, para não expor muitos dados e poluir o gráfico.

No gráfico 16, nota-se que nos anos observados, o Brasil ficou aquém do PIB médio da América Latina, dos Países emergentes e em desenvolvimento e atrás da média dos BRICS. Observa-se também que 2007 foi um ano de expansão do PIB mundial, principalmente dos países em desenvolvimento e nos anos seguintes observa-se o desaquecimento econômico global. Dessa forma, o Brasil não pode se destacar no grupo dos BRICS, pelo seu desempenho econômico, mas sim pela forma como buscou liderar o grupo na busca por maior participação nos órgãos mundiais e fazer frente aos países centrais.

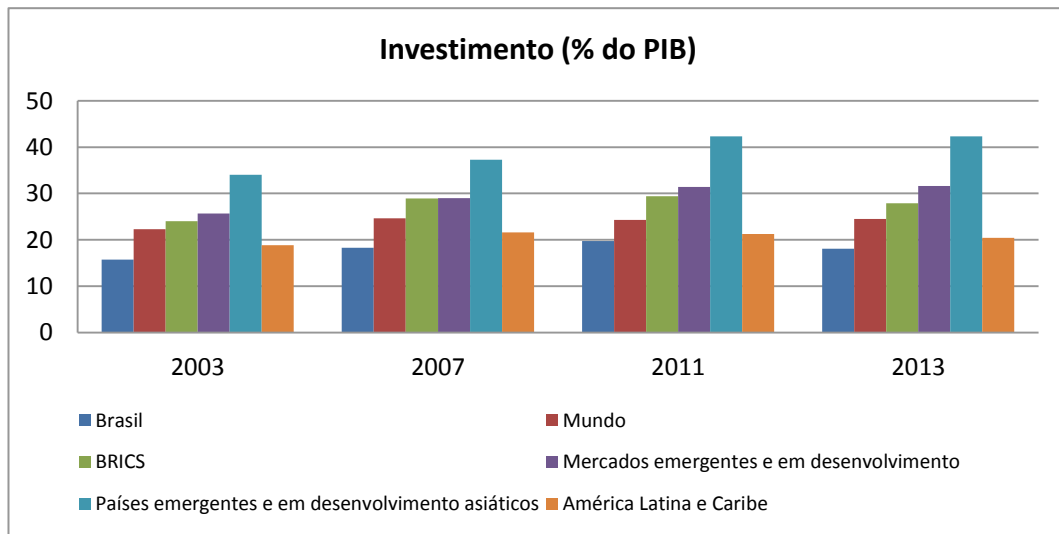
Gráfico 16 - Comparativo crescimento do PIB - 2003 a 2013



Fonte: FMI. Elaborado pelo autor.

Observando-se o gráfico 17, verifica-se que a taxa de investimento em relação ao PIB permanece menor em comparação com os demais grupos de países. Nota-se ainda que em 2013, houve uma retração na taxa de investimento do Brasil, América Latina e Caribe e os BRICS, que sofrem influência também do Brasil na contabilização, ao passo que os grupos de países em desenvolvimento mantiveram os níveis de investimentos. Esse indicador colabora com a tese de que o Brasil não conseguiu se destacar entre as economias em desenvolvimento como uma das que mais cresceram. Os dados de crescimento do PIB e taxa de investimento só ficam em destaque caso comparados com dados do próprio país se relacionados com os anos 80 e 90.

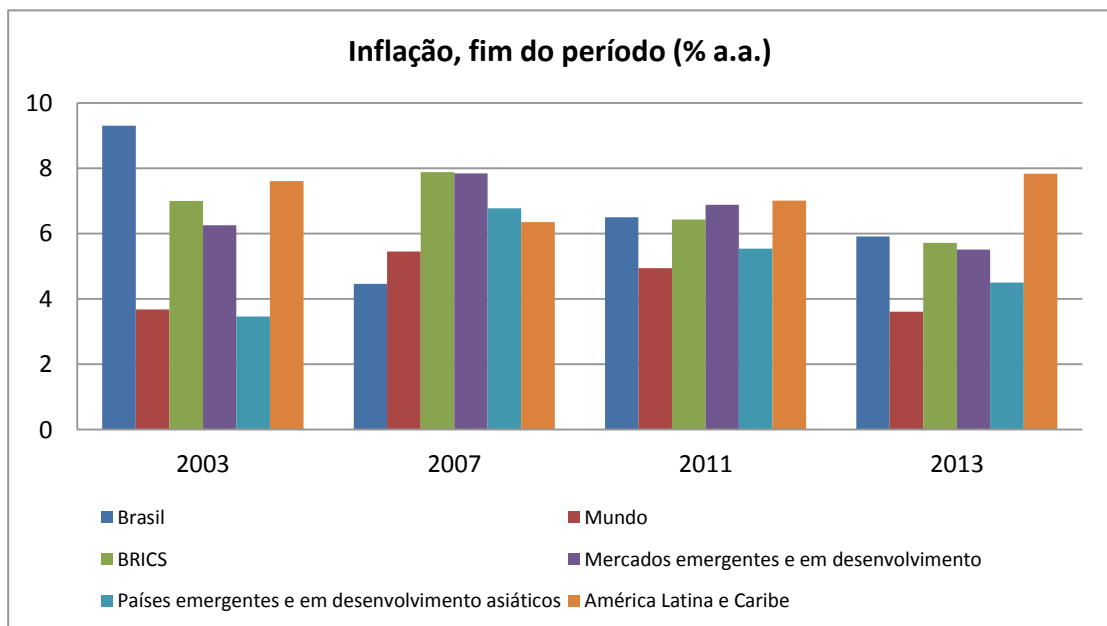
Gráfico 17 – Comparativo investimento – 2003 a 2013



Fonte: FMI. Elaborado pelo autor.

Analisando-se o gráfico 18, nota-se que o Brasil reduziu a sua taxa de inflação, ao longo dos anos, sendo 2007 o ano a ser destacado pelo bom desempenho em relação aos demais grupos de países, porém, em 2013 os demais grupos de países obtiveram mais sucesso na redução da inflação, com exceção do grupo América Latina e Caribe.

Gráfico 18 – Comparativo inflação – 2003 a 2013



Fonte: FMI. Elaborado pelo autor.

Pela análise comparativa entre os grupos de países, percebe-se que o Brasil, na maioria dos indicadores, possui um baixo desempenho em relação aos seus pares.

Após, a análise realizada nessa seção, ficou evidente que houve diversos indicadores que identificam a alteração da política econômica e o rumo que a economia brasileira está tomando, além de ter sido constatado que apesar das melhorias em indicadores sociais o Brasil apresenta uma defasagem em relação aos demais grupos de países em que ele “compete”.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi analisar as políticas econômicas do período de 2003 a 2013, buscando identificar mudanças na política econômica que pudessem ser associadas ao neodesenvolvimentismo.

O neodesenvolvimentismo ainda é um conceito em formação e não é pré-existente ao evento ocorrido no Brasil nesse referido período. Ele é baseado no antigo desenvolvimentismo, mas possui características diferentes devido ao atual contexto de globalização mundial, dos novos mecanismos de mercado (principalmente dos mercados financeiros) e da nova organização dos países no contexto mundial. O núcleo principal desse novo conceito continua sendo o de que o objetivo principal do Estado é ser o condutor do desenvolvimento do país e para isso ele intervém no mercado buscando propiciar as condições para que a economia se desenvolva. O conceito também envolve o uso de princípios keynesianos de busca do pleno emprego, do intervencionismo do estado nos setores que o mercado é falho e também na aplicação de medidas anticíclicas nos períodos de crise.

Após as análises dos resultados dos indicadores macroeconômicos e sociais identificou-se que o ano de 2006 foi o ponto de inflexão dessa mudança da política econômica para a aplicação de um novo modelo de desenvolvimento. Assim, no âmbito da política monetária, as alterações a partir daquele ano ficam bem caracterizadas na mudança dos seguintes indicadores: (1) queda da taxa de juros real; (2) aumento do crédito e; (3) aumento do consumo. E na política fiscal essa mudança fica explícita nos seguintes indicadores: (1) aumento do financiamento com recursos públicos; (2) aumento dos investimentos públicos e; (3) redução do superávit primário. No campo social o indicador que identifica essa alteração é a redução da taxa de desemprego. O marco mais conhecido desse ideário desenvolvimentista foi introdução do PAC, que redefiniu o papel do Estado na economia, deixando de ter somente a responsabilidade da estabilidade econômica para também ser o principal promotor do desenvolvimento econômico e social da nação.

Verificou-se que esse neodesenvolvimentismo foi baseado no corolário da macroeconomia estruturalista do desenvolvimento. Claro que no contexto atual o sentido de se promover a industrialização toma nova forma, pois, se considera que o Brasil já é um país industrializado, portanto, esse novo modelo de desenvolvimento considera que se devem criar as condições para que os investimentos sejam encorajados através da melhoria da infraestrutura e no incentivo através da tributação. Também foi verificado que foram aplicadas medidas de

ampliação e distribuição de renda visando aumentar a demanda agregada para que com o efeito multiplicador se promovesse o crescimento econômico.

O crescimento obtido após o governo Lula pode ser creditado não somente à boa situação externa, mas também, à expansão do crédito, à execução de políticas de redistribuição de renda e de programas de investimentos em infraestrutura que manteve a economia aquecida devido ao aumento do mercado interno. Porém, ficou evidente que o país não saiu ileso da crise de 2009 com as medidas anticíclicas adotadas, somente postergou-se os efeitos da crise para os governos seguintes, pois, sabe-se que ao se flexibilizar a política fiscal com medidas expansionistas ou keynesianas, sem o devido controle e planejamento para ser sustentável, ocasiona-se a desestabilização econômica, com aceleração da inflação no curto prazo e com a redução do ingresso de capitais externos, base da sustentabilidade econômica do país na atualidade. Como essa política foi intensificada no governo Dilma, sem uma conjuntura internacional favorável e sem a execução de importantes reformas institucionais, verificou-se que não se conseguiu manter ou melhorar, os níveis de investimento, o crescimento do PIB, o controle inflacionário, o superávit primário, a redução no endividamento, entre outros indicadores econômicos.

Acompanhando os indicadores econômicos, ficou implícito que esse atual modelo de dependência econômica externa não gera crescimento econômico de forma endógena, somente aprofunda o modelo, pois, sempre que o cenário externo piora tem de ser retomado o tripé econômico visando retomar a confiança no país diante dos credores e investidores. Algumas ações para tentar reverter essa situação como, programas de bolsas de estudo, financiamento estudantil e bolsas para intercâmbio e investimentos em infraestrutura, se mostram insuficientes para reduzir o grau de dependência externa.

Na análise do Balanço de Pagamentos brasileiro, observou-se que o Brasil se beneficiou do cenário econômico no período de 2002 a 2012, com o crescimento dos saldos na balança comercial e no aumento da entrada de capital estrangeiro até que, no ano de 2013, depois de mais de uma década de bons resultados, houve um desequilíbrio e uma reversão do quadro positivo que vinha se apresentando. Está ocorrendo uma inversão do resultado da Balança Comercial, com a redução do saldo, sendo que a tendência nos anos seguintes é apresentar déficits na balança comercial. Para agravar a situação a tendência para os próximos anos é que as contas de serviços e rendas fiquem cada vez mais deficitárias, por conta principalmente das remessas de lucros ao exterior depois que os IED estiverem consolidados. Na conta capital e financeira o IED tem se mantido em um bom nível, porém, os investimentos em carteira são muito voláteis e mais sujeitos à especulação financeira não garantindo o equilíbrio da balança

de pagamentos brasileira. Esse quadro é preocupante, principalmente quando o cenário externo sinaliza que continuará apresentando baixo crescimento econômico e que se alterará o viés da política monetária, reduzindo a liquidez mundial, ficando o Brasil com uma maior vulnerabilidade e dependência externa. Essa característica é evidente para países com o crescimento econômico baseado em poupança externa e, portanto, dependente dos indicadores do tripé econômico como a geração de superávit primário, taxa de juros e estabilidade econômica, para atrair o capital dos investidores estrangeiros ao país. Outro fator preocupante é a piora do perfil das exportações brasileiras que teve aumento na participação dos produtos primários e redução dos produtos manufaturados na pauta. As *commodities* possuem muita volatilidade nos preços e não tem capacidade de ajustes rápidos na produção, causando prejuízos aos produtores. Pior ainda ficou a situação dos produtores de manufaturas com a redução da participação da indústria no PIB brasileiro.

Os déficits na balança de pagamentos ocasionam a redução das reservas internacionais e geram a necessidade de financiamento desse passivo. Para sair dessa armadilha, se deve buscar o fortalecimento da poupança interna para reduzir a dependência de recursos externos, buscando mudar o foco da política externa para ser o motor do crescimento com incentivo das exportações de produtos manufaturados que sofrem menos com as variações de preços e se ajustam mais rapidamente aos choques de oferta que as *commodities*, buscando internalizar e produzir tecnologia para reduzir essas diferenças da balança comercial gerando saldos positivos.

É inegável que houve uma melhora em diversos indicadores brasileiros, porém, o cenário que se vislumbra adiante, pode trazer retrocesso nos ganhos obtidos durante esse período de estudo. Portanto, devem ser realizadas reformas institucionais como, a reforma previdenciária, a reforma tributária, a reforma do sistema educacional, a reforma do código penal, a reforma burocrática, etc. Além das reformas, deve-se pensar em uma forma de reduzir a dependência externa para se ter o crescimento endógeno, que poderiam ser inspirados nos modelos de política econômica dos países asiáticos, fatores esses que reduziriam o custo Brasil incentivando a produtividade e o desenvolvimento do país.

Neste período os indicadores sociais, como a taxa de desemprego, a taxa de mortalidade, a distribuição de renda, o IDH e o nível de renda, melhoraram se comparados com os períodos dos governos anteriores, mas se comparados com nações semelhantes ainda temos um grande vácuo a ser preenchido em diversas áreas como: educação, saneamento, tecnologia, investimento, transporte, infraestrutura, segurança, tecnologia, burocracia, entre outros.

Com esse trabalho pretendeu-se contribuir com a análise da política econômica vigente, buscando colaborar com a formação da teoria econômica que visa o desenvolvimento econômico sustentável.



## REFERÊNCIAS

ARESTIS, P., PAULA, L. F., FILHO, F. F., A nova política monetária: uma análise do regime de metas de inflação no Brasil. **Economia e sociedade**, Campinas: 2009, v. 18, n. 1 (35), p. 1-30.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Dez Anos de Metas para a Inflação – 1999-2009**. Brasília: Banco Central do Brasil, 2011. 456 p. Disponível em: <[http://www.bcb.gov.br/Pec/Metas/10\\_anos\\_metas\\_inflacao\\_completo.pdf](http://www.bcb.gov.br/Pec/Metas/10_anos_metas_inflacao_completo.pdf)>. Acesso em: 04 set. 2013

BLANCHARD, Olivier. **Macroeconomia**. 4. ed., São Paulo: Pearson, 2007. p. 507-508

BOITO JR, Armando. As bases políticas do neodesenvolvimentismo. In: Fórum Econômico da FGV, 2012, São Paulo. Paper. São Paulo: FGV, 2012. Disponível em: <<http://eesp.fgv.br/sites/eesp.fgv.br/files/file/Painel%203%20-%20Novo%20Desenv%20BR%20-%20Boito%20-%20Bases%20Pol%20Neodesenv%20-%20PAPER.pdf>>. Acesso em: 03 fev. 2014.

BOITO JR, Armando; BERRINGER, Tatiana. BRASIL: CLASSES SOCIAIS, NEODESENVOLVIMENTISMO E POLÍTICA EXTERNA NOS GOVERNOS LULA E DILMA. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 47, 2013. Disponível em: <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs/index.php/rsp/article/viewFile/34470/21378>>. Acesso em: 03 fev. 2014.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da macroeconomia clássica à keynesiana. São Paulo, 1968. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1968/68-98DaMacroclassicaAKeynesiana.apostila.pdf>>. Acesso em: 19 nov. 2014.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Do antigo ao novo desenvolvimentismo na América Latina. Texto para discussão. São Paulo: FGV, n. 274, 2011. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/7726/TD%20274%20-%20Luiz%20Carlos%20Bresser%20Pereira.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 14 mar. 2014.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Uma escola de pensamento keynesiano-estruturalista no Brasil?. **Revista de Economia Política**, v. 31, n. 2, p. 305-314, 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rep/v31n2/08.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2014.

CARCANHOLO, Marcelo Dias. Inserção externa e vulnerabilidade da economia brasileira no governo Lula. Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010. Rio de Janeiro: Ed. Garamond, 2010, p. 109-131. Disponível em: <[http://www.ie.ufrj.br/hpp/intranet/pdfs/carcanholo\\_2010\\_otim.pdf](http://www.ie.ufrj.br/hpp/intranet/pdfs/carcanholo_2010_otim.pdf)>. Acesso em: 14 mar. 2014.

CARVALHO, F. J. C., ET AL. **Economia monetária e financeira**; teoria e política. Rio de Janeiro: Campus, 2000. p. 227.

CNM/COORDENAÇÃO DE MONOGRAFIA. **Roteiro para elaboração de Projeto de Monografia**. Florianópolis: Departamento de Ciências Econômicas/Coordenação de Monografia, 2007. Disponível em: <http://www.cse.ufsc.br/~gecon/>. Acesso em: 12set. 2007.

CURADO, MARCELO. Uma avaliação da economia brasileira no Governo Lula. **Revista Economia & Tecnologia**. ISSN 1809-080X, v. Especial, Ano 07, 2011, p. 91-103. Disponível em: <[www.economiaetecnologia.ufpr.br/revista/.../Marcelo%20Curado.pdf](http://www.economiaetecnologia.ufpr.br/revista/.../Marcelo%20Curado.pdf)>. Acesso em: 01/09/2014.

ERBER, FABIO S. Convenções de desenvolvimento no Brasil contemporâneo: um ensaio de economia política. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 31, n. 1, p. 31-55, jan/mar. 2011. Disponível em: <<http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/28127/S2010940.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 15 nov. 2014.

DALLA COSTA, Armando et al. *Desenvolvimento e crise na América Latina*. Estado, empresas e sociedade. Curitiba: Editora CRV, 2012.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Os treze compromissos programáticos de Dilma Rousseff**: para debate na sociedade brasileira. Brasília. Set. 2010. 23 páginas. Disponível em: <[http://media.folha.uol.com.br/poder/2010/10/25/13\\_compromisso\\_dilma.pdf](http://media.folha.uol.com.br/poder/2010/10/25/13_compromisso_dilma.pdf)>. Acesso em: 26 out. 2013. Documento em PDF

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. A controvérsia entre metalismo e papelismo e a gênese do desenvolvimentismo no Brasil. In: CONGRESSO NACIONAL DA ANPEC, 36, 2008, Salvador. Anais... Salvador, 2008. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/30342/000685264.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 15 nov. 2014.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. Gênese e precursores do desenvolvimentismo no Brasil. **Pesquisa & Debate. Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política**. ISSN 1806-9029, v. 15, n. 2 (26), 2004. Disponível em: <<http://revistas.pucsp.br/index.php/rpe/article/download/11934/8639>>. Acesso em: 03 fev. 2014.

GIAMBIAGI, F. Rompendo com a ruptura: O governo Lula (2003-2004). In: GIAMBIAGI, Fabio et al (Org.). **Economia Brasileira Contemporânea: (1945-2004)**. Rio de Janeiro, 2005. 10ª reimp., p. 196-203. Disponível em: <<http://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=8F8MSVNIj9EC&oi=fnd&pg=PA196&dq=crise+de+2002+brasil+lula+elei%C3%A7%C3%B5es&ots=hzQakNujkW&sig=11GUWCP4MUWhENjbAXy8zUhMFSY#v=onepage&q=crise%20de%202002%20brasileira%20lula%20elei%C3%A7%C3%B5es&f=false>>. Acesso em: 26 out. 2013.

JORGE, C. T., MARTINS, N. M. **Política fiscal e a desaceleração da economia brasileira no governo Dilma** (2010-2012). TD013-2013. Rio de Janeiro: IE-UFRJ, 2013. <[http://www.ie.ufrj.br/images/pesquisa/publicacoes/2013/TD\\_IE\\_013\\_2013.pdf](http://www.ie.ufrj.br/images/pesquisa/publicacoes/2013/TD_IE_013_2013.pdf)>. Acesso em: 12 de novembro de 2013.

KEYNES, John Maynard. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. 14. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 1982. 328 p.

KUCZYNSKI, Pedro-Pablo; WILLIAMSON, John. Depois do Consenso de Washington: retomando o crescimento e a reforma na América Latina. **Revista de Economia Política**, v. 24, n. 4, p. 96, 2004. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/resenhas/resenhas-96.pdf>>. Acesso em: 03 fev. 2014.

LACERDA, E. S. **A evolução do crédito no Brasil, 2002-2009**. 2009. 63 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Econômicas) - Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, Departamento de Economia, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2009. Disponível em: <http://www.ccje.ufes.br/economia/MONOGRAFIAS2009-1ELAINE%20DA%20SILVA%20LACERDA/Elaine%20da%20Silva%20Lacerda%20-%20mono.pdf>>. Acesso em: 02 out. 2014.

MENDONÇA, H. F. de. A teoria da credibilidade da política monetária. **Revista de Economia Política**, São Paulo, Centro de Economia Política, v. 22, n. 3, jul./set., 2002. Disponível em: <[http://www.ie.ufrj.br/moeda/pdfs/a teoria da credibilidade.pdf](http://www.ie.ufrj.br/moeda/pdfs/a%20teoria%20da%20credibilidade.pdf)>. Acesso em: 16 nov. 2014.

MIKHAILOVA, Irina; PIPER, Denise. NOVO CONSENSO MACROECONÔMICO: TENTATIVA DE SINTETIZAÇÃO E APLICABILIDADE À ECONOMIA BRASILEIRA. **Pesquisa & Debate. Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política**. ISSN 1806-9029, v. 23, n. 2 (42), 2012. Disponível em: <<http://revistas.pucsp.br/index.php/rpe/article/download/13068/9569>>. Acesso em: 16 nov. 2014.

MODENESI, ET AL. **Reestruturando o Arcabouço de política Econômica em um Contexto de Crise**: em direção a uma nova convenção. TD 012-2013. Rio de Janeiro: IE-UFRJ, 2013. <[http://www.ie.ufrj.br/images/pesquisa/publicacoes/2013/TD\\_IE\\_012\\_2013.pdf](http://www.ie.ufrj.br/images/pesquisa/publicacoes/2013/TD_IE_012_2013.pdf)>. Acesso em: 12 nov. 2013.

NOGUEIRA, H. C., JÚNIOR, G. S. Inflação brasileira: um diagnóstico sobre o atual momento. In: XII Semana de Economia da UESB, 12, 2013, Vitória da Conquista. Anais. Vitória da Conquista: UESB, 2013. p. 1- 20. Disponível em: <[http://www.uesb.br/eventos/semana\\_economia/2013/anais-2013/a03.pdf](http://www.uesb.br/eventos/semana_economia/2013/anais-2013/a03.pdf)>. Acesso em: 07 nov. 2014.

PIZA, E. C., DIAS, J. Novo consenso macroeconômico e política monetária no Brasil: uma avaliação empírica. In: XXXIV ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 2006, Salvador. Anais. Salvador: ANPEC, 2006. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2006/artigos/A06A164.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2013.

REZENDE, R. P. **Uma análise das políticas macroeconômicas do governo FHC, governo Lula**. 2009. 57 f. Monografia (Bacharelado em Ciências Econômicas). Departamento de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009. Disponível em: <<http://tcc.bu.ufsc.br/Economia291727>>. Acesso em: 04 jul. 2014.

RISTOFF, Taís. As transformações no capitalismo mundial e o fim do desenvolvimentismo no Brasil. In: XIII Encontro de História ANPUH-Rio, 2008, Rio de Janeiro. Anais. Rio de

Janeiro: ANPUH, 2008. Disponível em:

<[http://encontro2008.rj.anpuh.org/resources/content/anais/1212966616\\_ARQUIVO\\_ANPUH-textoparapublicacao.pdf](http://encontro2008.rj.anpuh.org/resources/content/anais/1212966616_ARQUIVO_ANPUH-textoparapublicacao.pdf)>. Acesso em: 15 nov. 2014.

ROSSI, PEDRO. Política Cambial no Brasil: um esquema analítico. In: 10º FÓRUM DE ECONOMIA, 2013. São Paulo: FGV/EESP.

<<http://eesp.fgv.br/sites/eesp.fgv.br/files/file/Pedro%20Rossi%20-%20Politica%20Cambial.pdf>>. Acesso em: 28 out. 2014.

ROSSI, Vanberto José. As duas faces do primeiro Governo Vargas. **Revista eletrônica do CEMOP**, Sumaré, v. 1, 2012. Disponível em:

<<http://www.fabricasocupadas.org.br/cmo/revistaeletronica/as-duas-faces-do-governo.pdf>> . Acesso em: 16 nov. 2014.

SADER, EMIR. Brasil, de Getúlio a Lula. In: SADER, Emir; GARCIA, Marco Aurélio. **Brasil, entre o passado e o futuro**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2010, p. 11-29.

Disponível em:

[http://www.adrianodiogo.com.br/arquivos\\_relacionados/mioloPeF\(final\\_alta\)11-29.pdf](http://www.adrianodiogo.com.br/arquivos_relacionados/mioloPeF(final_alta)11-29.pdf).

Acesso em: 14 mar. 2014.

SALOMON, D. V. **Como fazer uma monografia**. 11.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

SICSÚ, João. Teoria e Evidências do Regime de Metas Inflacionárias. **Revista de Economia Política**, São Paulo, vol. 22, n. 1 (85), p. 23-33, jan./mar. 2002. Disponível em:

<<http://www.rep.org.br/PDF/85-2.PDF>>. Acesso em: 19 nov. 2013.

SILVA, E. L., MENEZES, E. M. **Metodologia da Pesquisa e Elaboração de Dissertação**. Florianópolis: UFSC, 2005. 4 ed. rev. atual.

<[http://www.convibra.com.br/upload/paper/adm/adm\\_3439.pdf](http://www.convibra.com.br/upload/paper/adm/adm_3439.pdf)>. Acesso em: 28 outubro 2013.

TEIXEIRA, Anderson Mutter; MISSIO, Fabrício José. O “novo” consenso macroeconômico e alguns insights da crítica heterodoxa. **Economia e Sociedade**, p. 273-297, 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ecos/v20n2/a03v20n2>>. Acesso em: 16 nov. 2014.

VIEIRA, SHEILA. **Análise da política econômica do governo Lula**. 2011. 96 f. Monografia (Bacharelado em Ciências Econômicas). Departamento de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011. Disponível em:

<<http://tcc.bu.ufsc.br/Economia299001>>. Acesso em: 07 mar. 2014.

WIKIPEDIA: Crawling peg. Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Crawling\\_peg](http://pt.wikipedia.org/wiki/Crawling_peg)>. Acesso em: 20 nov. 2013.