

# **Capacidades Estatais, Político-Institucionais e o Novo-Desenvolvimentismo no Brasil: uma agenda em construção (2003-2013)<sup>1</sup>**

**Carlos Pinho<sup>2</sup>**

---

<sup>1</sup> Trabalho preparado para apresentação no **VII Congresso Latinoamericano de Ciência Política**, organizado pela Associação Latinoamericana de Ciência Política (ALACIP). Colômbia, Bogotá, 25 a 27 de setembro de 2013.

<sup>2</sup> Foi professor contratado do Departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro (DCP/IFCS/UFRJ), durante o ano de 2012. Setor: Políticas Públicas. Mestre e Doutorando em Ciência Política do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ), ex- IUPERJ. Bolsista CAPES e Pesquisador Assistente do Núcleo de Estudos do Empresariado, Instituições e Capitalismo (NEIC/IESP-UERJ) e do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento (INCT-PPED), sob a coordenação do professor e orientador Renato Raul Boschi. E-mail: [cpinho19@iesp.uerj.br](mailto:cpinho19@iesp.uerj.br)

## Capacidades Estatais, Político-Institucionais e o Novo-Desenvolvimentismo no Brasil: uma agenda em construção (2003-2013)

**Resumo:** Este trabalho apresenta os mecanismos conducentes à construção de uma nova agenda de desenvolvimento no Brasil, do início do século XXI até os dias atuais. O foco incide sobre a dimensão das capacidades estatais, acumuladas ao longo do tempo, bem como o ambiente político-institucional democrático e sua influência sobre o ciclo de políticas públicas, contribuindo, nos últimos anos, para a revitalização do *poder infraestrutural* do Estado em sinergia com a retração das desigualdades sociais estruturais. Ainda que implantada parcialmente nos anos 1990, a agenda neoliberal preservou instituições dotadas de *expertise* técnica e burocrática de excelência, que são cruciais para a formatação e sustentabilidade de uma estratégia nacional de desenvolvimento, como é o caso do BNDES. Finalmente, o texto ressalta as potencialidades, limitações e desafios deste projeto em gestação, sobretudo face à necessidade premente de suprimir os “gargalos” de infraestrutura que obstaculizam o desenvolvimento, reduzem a competitividade internacional e elevam o “custo Brasil”. Diante de uma *crise financeira sistêmica internacional*, que se prolonga desde 2008, impõe-se às elites brasileiras e às coalizões de governo uma questão emblemática: como promover a transição de uma “coalizão distributiva” para uma “coalizão de investimento”, sem negligenciar, todavia, as políticas de inclusão e de erradicação da pobreza?

**Paravras-chave:** Novo-Desenvolvimentismo, Capacidade Estatal, Poder Infraestrutural, Coalizão Distributiva, Coalizão de Investimento, Crise Financeira Internacional, Políticas Públicas, Brasil.

**Abstract:** This paper presents the mechanisms leading to the construction of a new development agenda in Brazil, the beginning of the twenty-first century to the present day. The focus is on the dimension of state capacities, accumulated over time, and the democratic political institutional environment and its influence on the public policy cycle, contributing, in recent years, to the revitalization of the *infrastructural power* of the state in synergy with retraction of social inequalities structural. Although partially implemented in the 1990s, the neoliberal agenda preserved institutions with technical expertise and bureaucratic excellence, which are crucial for formatting and sustainability of a national development strategy, such as BNDES. Finally, the text highlights the strengths, limitations and challenges of this project in pregnancy, especially in view of the urgent need to remove infrastructure “bottlenecks” that impede development, reduce international competitiveness and raise the “Brazil cost”. Faced with a *systemic international financial crisis*, which has lasted since 2008, imposes to the Brazilian elites and the coalitions of government a matter flagship: how to promote the transition from a “distributional coalition” for a “coalition of investment”, without neglecting, however, the politics of inclusion and poverty eradication?

**Key words:** New-Developmentalism, State Capacity, Infrastructural Power, Distributive Coalition, Coalition Investment, International Financial Crisis, Public Policy, Brazil.

## 1. Introdução

Na primeira década do Novo Milênio, a América Latina e o Brasil foram marcados pela retomada dos mecanismos de intervenção estatal como forma de contrabalançar as reformas que hipertrofiaram o mercado e atrofiaram o Estado na promoção de políticas públicas indispensáveis como saúde, educação e proteção social. Nesta configuração, é notório enfatizar a emergência de governos de esquerda, centro-esquerda, progressistas e de tendências nacionalistas as mais variadas na América do Sul; todos resultados de sufrágios livres, democráticos, com uma ampla participação popular, e que tem permitido a ascensão de novos atores até a pouco relegados aos bastidores do cenário político (GARCIA, 2008: 119). Países como Argentina, Bolívia, Brasil, Equador, Uruguai e Venezuela deram uma resposta eleitoral, democrática e legal a um receituário que promoveu o esgarçamento do tecido social, a retração do *poder infra-estrutural* do Estado (MANN, 2006) e a exacerbação da exclusão social das populações mais pobres, vigentes em grande parte dos anos 1990.

Do ponto de vista fundamentalmente empírico, o modelo econômico neoliberal, ao constituir-se em uma antiestratégia nacional de desenvolvimento, refletiu a sua obsolescência e inércia ao não incluir essas populações, seja no *mercado doméstico de consumo de massas*, seja nas políticas de garantia de direitos básicos, que favoreceriam a constituição de uma cidadania menos excludente, dentro das contingências impostas pela globalização aos governos nacionais. O modelo falido – mas que ainda sobrevive e deixa resquícios como a preocupação com a austeridade fiscal – assegurou uma posição subalterna para as camadas populares no usufruto das riquezas produzidas nacionalmente. Como reação a este modelo neoclássico, está em processo de gestação um *Novo Estado Desenvolvimentista*, que vem adquirindo uma saliência importante em dois âmbitos estratégicos: (1) o resgate do papel protagonista do Estado (e de suas capacidades) na concepção, coordenação e implementação de políticas públicas, e (2) o fato deste mesmo Estado priorizar, no atual projeto de desenvolvimento, o componente basilar da *inclusão social*, que fora obliterado tanto pelo Nacional-Desenvolvimentismo (1930-1980) como pelas Reformas de Mercado (anos 1990).

Como um projeto em curso, este novo modelo de desenvolvimento está suscetível a êxitos, contradições ou limitações como é o caso da recente *crise financeira sistêmica do capitalismo globalizado* (PINHO, 2012a), que tem afetado intensamente a Europa (Inglaterra, Portugal, Grécia, Itália, França, Espanha, Bélgica) e os EUA, que vem se recuperando lentamente. Igualmente, esta crise tem comprometido o crescimento econômico e a produção industrial dos BRICs (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), o que reitera a necessidade desses Estados nacionais robustecerem os seus mecanismos de intervenção e regulação para impedir que “a sociedade humana torne-se um acessório do sistema de mercado, cujo progresso é feito à custa da desarticulação social (POLANYI, 2000)”.

Desde 2003, quando da emergência da heterogênea coalizão de centro-esquerda chefiada por Lula da Silva ao poder, o Brasil vem forjando uma modalidade de capitalismo sob coordenação estatal, a despeito de conservar de forma rigorosa, num

primeiro momento, os fundamentos macroeconômicos neoliberais, como é o caso do controle dos gastos públicos para alcançar as metas de superávit primário. Não obstante, tal modelo levou a cabo uma estratégia de crescimento ancorada na expansão “para dentro”- mercado doméstico de consumo de massas/distribuição de renda/inclusão – e “para fora” – inserção assertiva na ordem global multilateral (BOSCHI e GAITÁN, 2008a; GAITÁN, 2010; PINHO, 2011; PINHO e GRANJA, 2011; PINHO, 2012bc; PINHO, 2013ab).

A chegada de Dilma Rousseff à Presidência da República, em 2011, no bojo do complexo *presidencialismo de coalizão* (ABRANCHES, 1988), assinala a manutenção de linhas de continuidade com a gestão de Lula da Silva. Os maiores exemplos são as medidas de valorização do salário mínimo, a política social focalizada (o Bolsa Família), as medidas anticíclicas de combate à crise, o fortalecimento do mercado interno, a redução das desigualdades e o lançamento de uma política de erradicação da miséria<sup>3</sup>. Todavia, há elementos marcantes de descontinuidade como o embate travado contra o setor financeiro rentista e não-produtivo, sobretudo por meio da indução - pelo Estado brasileiro – de uma política continuada de redução das taxas de juros para fomentar o investimento privado e recuperar a economia, neste momento deletério de crise sistêmica internacional.

Há uma tentativa pioneira de *domesticação* do capitalismo financeiro no Brasil, o que esbarra em interesses poderosos e fortemente constituídos. Trata-se de uma verdadeira “queda de braço” e/ou “conflito distributivo” do Estado com setores econômicos predatórios e enraizados. Isso contrasta em demasia com a política econômica do governo Lula, marcada por superávits primários elevados e pela manutenção da política de altas taxas de juros, que aumentou exponencialmente o lucro do capitalismo financeiro, em detrimento do setor produtivo. Entretanto, por ocasião do aumento da inflação, no cenário mais recente, o governo Dilma Rousseff vem sendo obrigado a elevar as taxas de juros. Soma-se a isto uma conjuntura adversa pela qual o país vem passando: perda de competitividade e dinamismo da indústria nacional, baixo crescimento do PIB, queda das exportações, aumento do dólar, além da urgente necessidade de reforçar os investimentos em infraestrutura (rodovias, ferrovias, portos e aeroportos) em parceria com o setor privado para suprimir os “gargalos” do desenvolvimento.

Diante desta breve explanação, este trabalho está dividido em três partes, sendo a primeira delas esta introdução. Ele tem por objetivo apresentar os mecanismos concernentes à construção de uma nova agenda de desenvolvimento no Brasil, do início do século XXI até os dias atuais, enfatizando a dimensão das *capacidades estatais*<sup>4</sup>,

---

<sup>3</sup> Ver o *Plano Brasil Sem Miséria*. Trata-se de um programa ambicioso de erradicação da miséria até 2014, criado pelo decreto n. 7.492, de 02/06/2011 (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2011), e orientado para a execução de políticas públicas setoriais tanto nas áreas rurais como nas cidades. As principais linhas de atuação do programa são as seguintes: (1) transferência de renda; (2) acesso a serviços públicos, (3) inclusão produtiva e (4) busca ativa (MDS, 2013).

<sup>4</sup> Na perspectiva de Kent Weaver e Bert Rockman entre as capacidades estatais se incluiriam: (1) definir prioridades entre as diferentes demandas feitas ao poder público; (2) canalizar os recursos onde sejam mais efetivos; (3) inovar quando for necessário, ou seja, sempre que velhas políticas demonstrem sinal de esgotamento; (4) coordenar objetivos em atrito; (5) poder impor perdas a grupos poderosos; (6) garantir a efetiva implementação das políticas logo após terem sido definidas; (7) representar os interesses difusos e menos organizados, além dos poderosos e mais organizados; (8) garantir a estabilidade política para que as políticas públicas possam ter tempo de maturação na sua implementação; (9) estabelecer e manter compromissos internacionais em comércio e defesa, de modo a alcançar o bem estar no longo termo; (10) gerenciar divisões políticas de modo a garantir que não haja atritos internos. Por sua vez, Ernesto Stein e Mariano Tommasi incorporam mais três capacidades: (1) garantir a adaptabilidade das políticas quando for necessário; (2) garantir a coerência entre as diferentes esferas de políticas, de modo a que as novas

acumuladas ao longo do tempo, a dimensão político-institucional e sua influência sobre as políticas públicas. Assim, a primeira parte, referente aos anos 1990, debruça-se a analisar a implantação das reformas orientadas para o mercado no Brasil que, paradoxalmente, fortaleceram as prerrogativas institucionais do Poder Executivo para o desmonte das políticas de proteção social, subordinando-as à política macroeconômica. Apesar de implantada parcialmente, a agenda neoliberal preservou instituições dotadas de *expertise* técnica e burocrática, que são cruciais para uma estratégia nacional de desenvolvimento, como é o caso do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). A segunda parte ressalta as características do ambiente político-institucional mais recente, que tem contribuído para a construção de uma agenda pós-neoliberal e para a revitalização do *planejamento governamental para o desenvolvimento*. Os casos elucidativos são as Conferências Nacionais de Políticas Públicas e o papel do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), reforçando a interface socioestatal, a democratização das políticas públicas e a democracia representativa. Daí a relevância das instituições democráticas e de um ambiente de concertação, que podem fazer a diferença para a materialização de um projeto nacional e na direção de um desempenho econômico profícuo. A terceira e última parte salienta os avanços, limitações e desafios dessa agenda em construção, particularmente no tocante ao desafio de efetuar a transição de uma “coalizão distributiva” para uma “coalizão de investimento” sem abandonar, no entanto, as políticas de proteção social.

## **2. A Agenda do Mercado no Brasil: o debilitado *poder infra-estrutural* do Estado, o Executivo fortalecido e a importância dos legados institucionais**

Ainda sujeito a uma ditadura militar que promoveu o crescimento econômico à custa de uma exacerbada *concentração social da renda*, o Brasil, nos anos 1980, encontrava-se refém de um endividamento externo monumental, da estagnação, do elevado desemprego e carente de uma estratégia nacional. Encerra-se o ciclo do Nacional-Desenvolvimentismo, iniciado nos anos 1930, quando da irrupção de Getúlio Vargas ao poder. Trata-se, portanto, da erosão de um paradigma ancorado na industrialização por substituição de importações (ISI). Nesta complexidade, emergem novas coalizões políticas que instituem uma modalidade de intervencionismo estatal que sacraliza o mercado como o promotor do desenvolvimento. E uma vez que o *mercado* está no cerne da agenda pública, *a dimensão da inclusão* é relegada a um patamar secundário. São dois elementos indubitavelmente antitéticos.

Visando ressaltar o que as décadas de 1980/90 significaram para os países da América Latina e para o Brasil, cabe empreender uma interlocução teórica com o

---

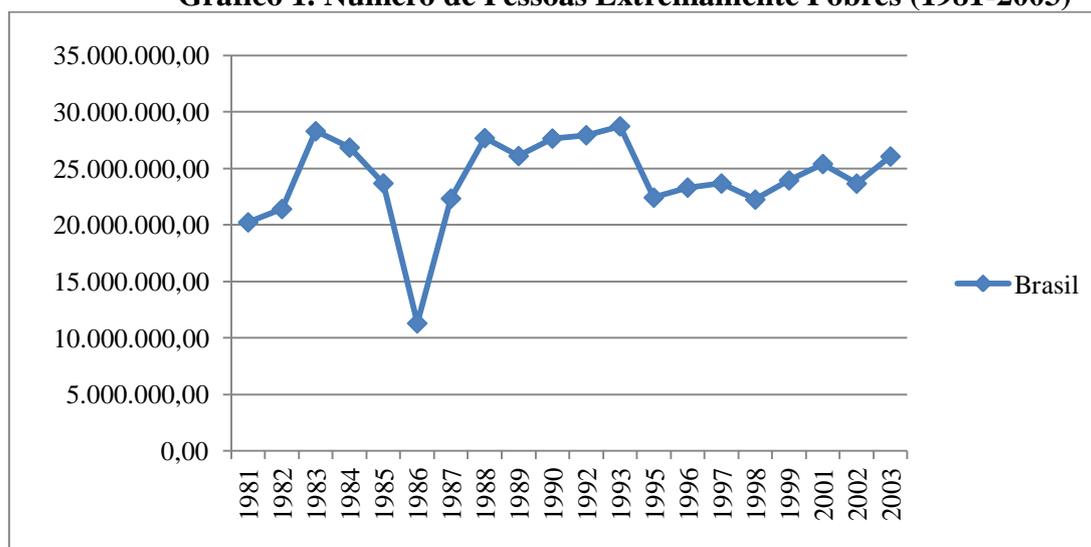
políticas se encaixem com as já existentes; e (3) garantir uma coordenação eficaz entre os distintos atores que atuam em um mesmo âmbito de políticas (WEAVER e ROCKMAN, 1993; STEIN e TOMMASI, 2001). Ademais, há um conjunto de autores partidários do argumento de que a capacidade do Estado não pode ser gerada se o aparato estatal permanece insulado. A capacidade do Estado é um produto da interação contínua entre governantes e cidadãos bem como entre Estados soberanos, de modo a gerar uma “independência governada”. Nestas condições, os atores estatais são contidos pelas dependências de trajetória (*path dependencies*), mas também são capazes de iniciar mudanças que alteram a direção das trajetórias existentes (ENRIQUEZ e CENTENO, 2012; EVANS, 2008; KJAER, HANSEN e THOMSEN, 2002; WEISS, 1998). Por fim, há outra vertente de autores para os quais a capacidade está baseada na autonomia do Estado da sociedade civil (EVANS, 1993; SKOCPOL, 1985)

sociólogo Michael Mann. De acordo com o autor, o Estado moderno ideal combinaria *grande poder infra-estrutural* com *limitado poder despótico*. Trata-se da capacidade do Estado mobilizar recursos necessários para penetrar uniformemente a sociedade civil e implementar logisticamente as decisões políticas em todo o território por meio da provisão de serviços públicos indispensáveis (tais como saúde, educação, segurança e proteção social), constituindo um Estado nacional com capacidade de permear integralmente à sociedade, burocrático e, sobretudo, democrático. Entretanto, nas supracitadas décadas, a região foi acometida pelo surgimento das práticas de “boa governança<sup>5</sup>” (LEFTWICH, 1994), pela debilidade do *poder infra-estrutural* e pelo aumento do *poder despótico* do Estado, consubstanciado no insulamento decisório, na perversa exclusão social, no aumento da pobreza e na inviabilidade de um mercado interno de consumo de massas. Tais mazelas também expressam a crescente incapacidade do Estado para executar seus próprios regulamentos (O’DONNELL, 1993). Ademais, o grande desafio dos Estados latino-americanos abarca a questão de como incorporar vastos e diversificados contingentes populacionais a uma autêntica cidadania nacional, que sustente Estados com infraestruturas poderosas capazes de tornarem-se plenamente democráticos (MANN, 1984, 2008, 2006). Eis uma demanda importante que o Estado brasileiro (ainda) não conseguiu corresponder plenamente, neste cenário internacional de descrença na legitimidade do Estado, de crise fiscal vigorosa, de exacerbação da pobreza e de defesa da desregulamentação das relações sociais, sobretudo na Europa.

---

<sup>5</sup> O colapso dos regimes comunistas da Europa Oriental foi um fator estratégico importante que ajudou a moldar a emergência dos interesses do Ocidente em promover a *boa governança*. O destino do comunismo do século XX serviu para confirmar a teoria neoliberal de que a esclerose burocrática e os sistemas coletivistas não-democráticos foram incapazes de produzir um crescimento econômico sustentado. A liberalização política, a descentralização administrativa, a redução dos controles burocráticos e a promoção da boa governança no modelo essencialmente Ocidental foram vistos como condições necessárias para o crescimento e a liberalização econômica. Os desenvolvimentistas neoliberais muitas vezes argumentam que os pobres registros de desenvolvimento e as falhas de ajuste foram uma consequência direta do regime autoritário e da governança deficiente, tudo decorrente de excessiva concentração de poder econômico e político nas mãos do Estado, o que é incompatível com a boa governança responsiva e *accountable* em uma economia livre. No tratamento contemporâneo, o conceito de boa governança tem dois significados principais. O primeiro e mais limitado significado está associado com o Banco Mundial, que o interpreta em termos principalmente administrativos e gerenciais. O segundo significado, associado com os governos ocidentais, é mais político, na medida em que se preocupa com a política democrática competitiva. De um ponto de vista estritamente administrativo, a boa governança significa um serviço público eficiente, independente, aberto e *accountable*. A boa governança é mais bem compreendida como uma parte íntima das políticas emergentes da nova ordem mundial. Atrelado às práticas de boa governança, o neoliberalismo não é somente uma doutrina econômica, mas uma doutrina política, envolvendo fortes teorias normativas e funcionalistas da política e do Estado. Acima de tudo, todavia, a ideia e a prática dos Estados desenvolvimentistas ilustra não simplesmente a importância, mas a primazia da *política* e do *Estado* no desenvolvimento, ao passo que a noção de certo modo sem vida de boa governança foi evacuada a partir deles. Por todas estas razões, tanto na análise como na promoção do desenvolvimento, *é hora de trazer de volta a política* (LEFTWICH, 1994).

**Gráfico 1. Número de Pessoas Extremamente Pobres (1981-2003)**



Fonte: IPEADATA

Nesta linha de argumentação, a pesquisa de Eli Diniz sobre o contexto internacional e a retomada do debate sobre desenvolvimento no Brasil contemporâneo, diferencia, no âmbito da dimensão política, as fronteiras teóricas entre *regime político* (democracia, ditadura), de um lado, e *natureza do Estado*, de outro. A autora critica o pressuposto de que quanto mais sólida a democracia, maior a capacidade do Estado. São processos imbricados, todavia diferentes. Em suas palavras:

“(…) A democracia não se traduz automaticamente em maior capacidade do Estado. Pode haver e ocorre com frequência um descompasso, entre, por um lado, o robustecimento da democracia e, por outro, a debilidade do Estado como instituição pública capaz de promover e universalizar o acesso a bens públicos essenciais (...)” (DINIZ, 2011).

Este fator é crucial para pensar a natureza do Estado brasileiro nos anos 1990. Apesar da supremacia do regime político democrático, bem como da estabilidade das instituições políticas, a capacidade estatal de redução da miséria a que grande parte da população estava submetida foi insuficiente, senão irrisória. Daí a atrofia do *poder infra-estrutural* e a hipertrofia do *poder despótico* (MANN, 2006). Retomando a autora, portanto, ela defende que modernizar o Estado implica o aumento de seu *poder infra-estrutural*, o que é fundamental para a construção da concepção *multidimensional* do desenvolvimento, superando os indicadores econômicos e contemplando de maneira articulada as dimensões constitutivas da equidade, ética e sustentabilidade (DINIZ, 2011).

Embora o Estado tenha sido débil na provisão de serviços públicos essenciais, o Executivo foi progressivamente fortalecido para a consecução da agenda de reformas neoliberais. De fato, houve uma recomposição tanto das iniciativas estatais quanto da reconstrução e readaptação dos interesses privados. Uma das mudanças fundamentais foi à *penetração da lógica de atuação do mercado no Estado*. O eixo da política econômica passa a subordinar todas as dimensões da atuação estatal, sobretudo a

própria dinâmica da política. Nesta configuração, o Executivo emerge como o centro de toda a reordenação que se processa no ambiente institucional, cuja marca principal é a *redefinição do papel estratégico do Estado* diante dos atores organizados e destes entre si. (BOSCHI e LIMA, 2002).

Nos anos 1990 são dois os pilares da nova modalidade de intervencionismo estatal: (1) abertura comercial e, (2) privatização; ambas vinculadas à temática da estabilização econômica. Por um lado, a abertura da economia em função da dinâmica da competitividade seletiva, conduz a uma reconfiguração do capitalismo doméstico, principalmente na esfera industrial, com o influxo do capital estrangeiro, o deslocamento de atividades e a reestruturação da propriedade em vários setores por meio de um processo extremamente intenso de fusões e aquisições. Por outro lado, a *privatização*, constitui um vetor de apropriação do patrimônio público pelos circuitos do capitalismo globalizado, sobretudo em segmentos que demandam fortes investimentos e o componente tecnológico de ponta é elemento essencial. Ambos os pilares fornecem subsídios para a política de estabilização levada a cabo pelo Executivo, proporcionando a este ator um papel de mediação estratégica que se consubstancia na política regulatória (BOSCHI e LIMA, 2002).

No caso do governo FHC (1995-2002), a estratégia de estabilização priorizou a esfera financeira em detrimento das atividades de produção/comercialização de bens e serviços. Por esta razão, parte do empresariado industrial manifestou-se contrário à política econômica do governo. Trata-se de um contexto em que o setor empresarial passou por um processo de reestruturação profunda, mediante o fechamento de empresas, falências, associações com empresas transnacionais, fusões, aquisições, queda abrupta do nível de emprego na indústria, desindustrialização e vasta desnacionalização da economia. A desindustrialização só não foi integral porque, durante o Nacional-Desenvolvimentismo (1930 e 1980), o Brasil construiu um aparato industrial bastante diversificado e capaz de incorporar os avanços científicos e tecnológicos de forma razoável. Há que se considerar a importância da variável tempo e a dimensão temporal de longo prazo nas análises dos processos de desenvolvimento. Outrossim, a análise de longo prazo é central na questão singular do retorno do Estado e das novas modalidades de intervencionismo. Isso somente reitera a relevância das trajetórias prévias, dos legados e das características institucionais do Estado brasileiro (ALMEIDA, 2012; BOSCHI e LIMA, 2002; BOSCHI e GAITÁN, 2008b; BOSCHI, 2013; BRESSER-PEREIRA e DINIZ, 2009).

Para além das visões de que as privatizações constituiriam o desmonte e a redução do aparato estatal, observou-se, contraditoriamente, um crescente intervencionismo estatal para renunciar as suas tarefas históricas, com a produção de um amplo espectro de leis e regulações para ampliar os espaços de autonomia do mercado, na crença de que o receituário do *Consenso de Washington* levaria os países da região a superar o histórico atraso. Além de um papel central do mercado, prevalecia uma visão tecnocrática do desenvolvimento, na medida em que o desmantelamento do Estado desenvolvimentista, sobretudo a partir dos processos de privatizações, abriu espaços para uma nova coalizão vencedora, que antecipava ganhos futuros, moldando um novo aparato estatal e novas modalidades de intervencionismo regulatório com essa finalidade. Tais reformas<sup>6</sup> tiveram um impacto no que tange à redefinição das relações

---

<sup>6</sup> No que se refere à reforma gerencial brasileira (BRESSER-PEREIRA, 1998; PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1995), as críticas a ela dirigidas afirmam que foi incompleta e gerou maior fragmentação dos aparelhos de Estado, reforçando o hibridismo institucional vigente em toda máquina pública. Além disso: (1) a reforma não democratizou o funcionamento dos aparelhos de Estado, imprimindo um caráter manipulador à gestão participativa que se considerava em curso; (2) os controles sociais da gestão pública

entre os Poderes, sobretudo transformando o papel do Legislativo, na medida em que foram conduzidas por meio da concentração, do fechamento e da centralização do processo decisório pela alta tecnocracia governamental, insulada em sua cúpula burocrática e dotada de crescente autonomia decisória.

Ademais, o forte ativismo legislativo do Executivo convergiu para a usurpação da atuação fiscalizadora e coadjuvante do Poder Legislativo, dissolvendo os suportes institucionais da democracia. O insulamento do Executivo leva à submissão do Congresso, sobretudo pelo uso de medidas provisórias como instrumento ordinário de governo, e, conseqüentemente, à deturpação das instituições representativas da democracia. Essa nova modalidade de regulação converge – não para a erosão do Estado, pois o mesmo não perde a sua capacidade de intervenção – mas para o enfraquecimento da democracia (BOSCHI e GAITÁN, 2008ab; BOSCHI e LIMA, 2002; DINIZ, 2000, 2007; PESSANHA, 2002). Enquanto uma estratégia das elites para driblar a arena controlada pelos partidos políticos e proteger o núcleo técnico do Estado contra a interferência oriunda do público ou de outras organizações intermediárias, o *insulamento burocrático* foi uma das “gramáticas políticas” (NUNES, 2003) a que a coalizão neoliberal recorreu. Ou seja, diante da ausência de transparência e *accountability*, as elites liberais modernizantes não se sujeitaram ao escrutínio público.

A literatura sobre as *Variadas de Capitalismo* (VoC), que têm os regimes produtivos como objeto de análise, constitui um importante aporte teórico a ser considerado, já que o seu mérito está em rejeitar a idéia de convergência para um único modelo eficiente: o neoclássico. Apesar de algumas limitações teóricas como a rigidez da tipologia (LMEs x CMEs)<sup>7</sup>, a desconsideração da importância dos capitais transnacionais e a menor ênfase conferida ao papel do Estado, trata-se de uma contribuição da Ciência Política à análise da diversidade de caminhos para alcançar um desempenho econômico exitoso e imprimir maior competitividade às economias nacionais. Embora os casos dos países periféricos e da América Latina, em particular, sejam praticamente ausentes, tal literatura é útil como ferramenta para contrastar a tendência de apresentar o caminho neoclássico como a única alternativa para o desenvolvimento. Em suma, a literatura VoC, ao privilegiar inovações conceituais como as de *complementaridade institucional* e *vantagem institucional comparativa*, fornece uma abordagem teórica alternativa à perspectiva da homogeneização na direção do modelo neoliberal (HALL e SOSKICE, 2001; GAITÁN e PINHO, 2012; GAITÁN, 2010, 2011).

Desta forma, a agenda neoliberal - assentada em medidas de “ajuste estrutural” como privatização, liberalização comercial e desregulamentação - não foi integralmente implementada no caso brasileiro, distintamente do que ocorreu na Argentina, que privatizou instituições estratégicas<sup>8</sup>. O Brasil preservou instituições fundamentais para a

---

ou não existiam, ou eram informais, bastante precários e limitados e; (3) a suposta “orientação para o serviço público” não desprivatizou o Estado e seu funcionamento orientado para o (e pelo) mercado (CARDOSO JR., 2010).

<sup>7</sup>LMEs: Economias de mercado liberais/CMEs: Economias de mercado coordenadas.

<sup>8</sup> A Argentina, por seu turno, encontra-se destituída de instituições de fomento, pois no final da década de 1980, seguindo as diretrizes da ortodoxia neoclássica, o governo privatizou setores estratégicos como o BANADE – Banco Nacional de Desenvolvimento. A economia é concentrada nas mãos de um número reduzido de grandes corporações, possui menor competitividade exportadora, transferiu setores estratégicos, é fortemente desnacionalizada e o grau de coordenação entre o Estado e o empresariado é bastante irrisório. Além disso, o Estado argentino não acumulou capacidades estatais de corte desenvolvimentista, aplicou radicalmente as reformas de mercado, sofreu regressão produtiva e apresenta uma grande vulnerabilidade face às crises freqüentes do modo capitalista de produção. Por outro lado, o Brasil vem seguindo um modelo de desenvolvimento diverso do modelo neoliberal clássico, que foi

manutenção das capacidades estatais, para a formatação de estratégias nacionais de desenvolvimento e para o enfrentamento de circunstâncias adversas como a crise financeira de 2008/2009 e a atual *crise financeira sistêmica do capitalismo global*, que afeta tenazmente a Europa e os EUA (PINHO, 2012a). Dotado de *expertise* bem como de um corpo técnico e burocrático de excelência, o BNDES é uma dessas instituições de fomento às atividades produtivas e ao desenvolvimento, que comprovam a *vantagem institucional comparativa* do Estado brasileiro. Portanto, instituições como estas somente reiteram o fato de que as reformas orientadas para o mercado não foram capazes de sucumbir, tal como almejavam, o legado da “Era Vargas”, consubstanciado no Estado intervencionista e regulador, e no Poder Executivo forte e modernizante.

Nesta linha de análise, a recente obra de Renato Boschi, intitulada *Variiedades de Capitalismo, Política e Desenvolvimento na América Latina*, faz um esforço (teórico, metodológico e empírico) no sentido de adaptar a literatura VoC à realidade latino-americana, focalizando o papel do Estado como um fator de ruptura das possíveis *complementaridades negativas*, derivadas das trajetórias mais centradas no mercado, vigentes até as crises finais do século XX. Sendo assim, pensar a trajetória do Estado e das instituições políticas na conformação do capitalismo no Brasil, sobretudo durante o Nacional-Desenvolvimentismo (1930-1980), passa indissolúvelmente por contemplar as seguintes dimensões: (1) a centralidade do Poder Executivo no arcabouço institucional republicano brasileiro, particularmente no tocante à condução dos projetos modernizadores de desenvolvimento; (2) o papel das trajetórias prévias e características institucionais do Estado, bem como as correções de rota operadas nas percepções das elites estratégicas. Ademais, como um ator crucial do sistema político brasileiro, o Poder Executivo deve ser considerado enquanto: (1) articulador de burocracias weberianas, recrutadas meritocraticamente e constituídas ao longo do tempo, (2) formatador das relações capital/trabalho; e (3) articulador das relações entre o setor privado e o Estado por meio da criação de uma estrutura corporativa de representação de interesses (BOSCHI, 2011).

Na gênese do século XXI, convém salientar a mudança operada no “quadro de referência” (BECKER, 2007, 2009) das elites estratégicas dirigentes em face das reformas orientadas para o mercado dos anos 1990. Eis a importância das instituições políticas, dos legados institucionais, das trajetórias pregressas e dos fatores endógenos na acumulação de capacidades estatais e na consecução de estratégias nacionais. O Brasil preserva uma tradição de controle do aparelho de Estado - por parte de elites mais coesas - para a criação progressiva de capacidades institucionais de intervencionismo estatal, restringindo a perspectiva de um Estado minimalista projetado pelos economistas. O desenvolvimento é tratado como um processo endógeno, que é moldado ao longo do tempo em termos de trajetórias que são continuamente redefinidas de acordo com conjunturas políticas específicas (BOSCHI e LIMA, 2002; BOSCHI, 2011, 2012, 2013).

---

radicalmente adotado na Argentina, sobretudo nos anos 1990. De fato, a combinação de instituições públicas e um aparato produtivo mais diversificado convergem para que o Brasil tenha *vantagens institucionais comparativas*. Assim, na perspectiva do arcabouço teórico institucionalista, o sucesso na adoção de um novo quadro institucional depende do contexto e das trajetórias históricas que moldaram o Estado nacional e as instituições de cada país. A geração de ciclos virtuosos de desenvolvimento estariam ligados, entre outros fatores, a um processo de etapas sucessivas envolvendo o estabelecimento de instituições capazes de reduzir os custos de transação e aumentar a eficiência. No caso da América Latina, em geral, e do Brasil, em particular, esse esforço implica a consideração do cenário pós-neoliberal (BOSCHI e GAITÁN, 2012; GAITÁN e PINHO, 2012).

Por conseguinte, considerando que o predomínio da agenda gerencialista convergiu para o esvaziamento da função *planejamento governamental*; nos dias de hoje, após a prevalência do experimento neoliberal das décadas de 1980 e 1990 e sua defesa intransigente de uma concepção minimalista de Estado, torna-se essencial voltar a discutir o tema *da natureza, alcances e limites do Estado, do planejamento e da gestão das políticas públicas* no capitalismo brasileiro contemporâneo (CARDOSO JR., 2010).

### **3. A Construção do Novo-Desenvolvimentismo ou o Novo-Desenvolvimentismo em Construção? A importância da dimensão social e político-institucional**

A partir de 2003, quando a coalizão política de centro-esquerda capitaneada por Luiz Inácio Lula da Silva chega ao poder, há uma iniciativa deliberada no sentido de resgatar o protagonismo estatal para alicerçar as bases de um *Novo Estado Desenvolvimentista* no Brasil. Embora privilegiasse a *dimensão da inclusão social* como um componente distintivo, o projeto de governo consubstanciado na *Carta ao Povo Brasileiro*, manteve o objetivo basilar de preservar os fundamentos neoliberais (ortodoxia fiscal, controle do câmbio e da inflação, taxas de juros elevadas, superávit primário etc.) para a estabilidade macroeconômica. Dentro das contingências estruturais de uma economia de mercado globalizada, delineou-se uma preocupação em assegurar a credibilidade internacional e honrar os contratos de forma responsável, o que cerceou a emergência de eventuais arroubos voluntaristas por parte das elites estatais dirigentes.

Segundo Eli Diniz e Renato Boschi, podem-se destacar três tipos de percepção acerca do governo Lula. A primeira delas atribui primazia à continuidade, durante o primeiro mandato, sobretudo na condução da política macroeconômica, marcada pela prioridade à estabilização econômica, metas de inflação, superávits primários elevados, juros altos, política fiscal restritiva e flexibilização da taxa de câmbio. Observa-se a hegemonia do grupo monetarista orientado pela ortodoxia convencional. Esta visão não apenas teria sido dominante, mas teve também poder de veto sobre as decisões. Tal política teria no Banco Central, dotado de ampla autonomia operacional, no Conselho Monetário Nacional (CMN) e no Copom (Comitê de Política Monetária) as agências governamentais responsáveis pela consecução de suas metas. O apoio de uma aliança conservadora, integrada pelo setor financeiro, pelos investidores institucionais, como os fundos de pensão, companhias de seguro, entre outros interesses, garantiria seu suporte político (DINIZ e BOSCHI, 2011).

A segunda percepção vê a primazia da mudança a partir do segundo mandato, quando se verifica a ampliação, no interior do governo, do espaço ocupado pelo *grupo desenvolvimentista*, configurando um movimento de *inflexão* da política econômica. Essa visão encontra seu lócus de expressão principalmente na Casa Civil e no BNDES, e, em menor grau, no Banco do Brasil e na Caixa Econômica. De certa forma, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) simbolizaria a expansão da influência desse núcleo mais desenvolvimentista. Outro marco apontado foi a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), lançada em maio de 2008, com o objetivo de coordenar as ações do governo de incentivo ao desenvolvimento industrial do país. Elaborada sob a supervisão do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e de Comércio Exterior (MDIC), teria sido de fato produzida pelo BNDES, principal órgão de fomento do país, destacado como o principal propulsor da visão desenvolvimentista (DINIZ e BOSCHI, 2011; DINIZ, 2011; ERBER, 2011).

Finalmente, o primado das mudanças já se fazia sentir desde o primeiro mandato do governo Lula, combinado, porém, com a preservação da estabilidade, cuja relevância jamais foi negada. Segundo essa percepção, a inflexão poderia ser situada entre 2005 e 2006, com a saída de José Dirceu da Casa Civil, em junho de 2005, seguida da demissão de Antonio Palocci do Ministério da Fazenda, em 27 de março de 2006. Há, então, uma importante reestruturação do núcleo central da burocracia econômica com a nomeação da Ministra Dilma Rousseff para a Casa Civil e de Guido Mantega, para o Ministério da Fazenda. Neste sentido, foram tomadas certas medidas na área da desoneração tributária, incentivos a setores industriais, capitalização das agências de financiamento, como o BNDES, o Banco do Brasil e a Caixa Econômica, tornando possível a revitalização e expansão da economia sem ameaçar a estabilização da moeda (DINIZ e BOSCHI, 2011; MORAIS e SAAD-FILHO, 2011).

A despeito destas questões de natureza macroeconômica, quais os elementos de ordem político-institucional que têm dado sustentação a essa nova agenda irrompida em 2003? Quais são os seus atores estratégicos constitutivos? Qual a importância do ambiente político democrático para a construção institucional de um Novo-Desenvolvimentismo no Brasil?

Diante dessas questões centrais, convém sumariar que entre 2002 e 2010, o ambiente político-democrático do Brasil foi marcado por vasta disseminação de diversos fóruns públicos e canais de interlocução Estado/sociedade nas mais distintas áreas como Proteção Social, Infraestrutura, Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico, apontando para novas modalidades de *interface socioestatal*. Trata-se de uma proposta de “democratização das políticas públicas” e de “participação social como método de gestão” em matéria de formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas. Assim, no que diz respeito às interfaces socioestatais por caráter dos programas, 39% estão ligados à temática da Proteção Social, o que evidencia a prioridade conferida ao componente da *inclusão social* por parte dessa agenda em construção. Percebeu-se um crescimento relevante do número de interfaces socioestatais nos programas e órgãos do governo federal, com incremento consistente ao longo da década na adoção de formas de interlocução (Conselhos Gestores de Políticas Públicas, Conferências Temáticas, audiências e consultas públicas, mesas de negociação e ouvidorias), chegando a quase 90% dos programas com pelo menos uma forma de interface socioestatal. Além disso, notou-se certo padrão de *associação entre tipos de interface socioestatal e áreas temáticas de políticas públicas* e o caráter (finalístico e de apoio) dos programas (IPEA, 2012a).

Neste veio argumentativo e analítico, o trabalho de Thamy Pogrebinski e Fabiano Santos analisa 92 Conferências Nacionais de Políticas Públicas, entre 1988 e 2009. Segundo eles, não somente as conferências tornaram-se mais efetivas no cenário político, assim como o reforço entre as dimensões representativa e participativa da democracia adquiriu maior robustez<sup>9</sup>. A emergência de novos espaços democráticos, bem como de novos atores envolvidos na gestão das políticas públicas, pode, entretanto, ser encarado como forma de aprimoramento da representação política, e não como um indício de enfraquecimento das suas instituições. Desta forma, *as práticas participativas e deliberativas de democracia não são antípodas à democracia*

---

<sup>9</sup> As conferências tornam-se mais inclusivas, por conta do aumento de sua amplitude e abrangência, por reunirem um conjunto cada vez mais diverso e heterogêneo de grupos sociais representativos da sociedade civil como ONGs, movimentos sociais, sindicatos de trabalhadores, entidades empresariais e entidades profissionais ou não. Os temas tratados aparecem na seguinte ordem de importância: (1) Direitos Humanos; (2) Educação, Cultura, Assistência Social e Esporte; (3) Minorias; (4) Saúde; (5) Estado, Economia e Desenvolvimento; e (6) Meio Ambiente. (POGREBINSCHI e SANTOS, 2011).

*representativa, mas constituem mecanismos de reforço do sistema político democrático em seu conjunto.* Isto vem ocorrendo no Brasil por meio de saudável dinâmica institucional observável entre as conferências nacionais e o Congresso Nacional (POGREBINSCHI e SANTOS, 2011).

O último fator de suporte e de significativa importância para a construção do Novo Estado Desenvolvimentista no Brasil é o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), que constitui um canal institucionalizado de interlocução e intermediação de interesses entre o Estado e a sociedade civil (empresários, trabalhadores, intelectuais e organizações sociais) em matéria de políticas públicas para a consecução de um projeto de desenvolvimento de longo prazo. Diretamente subordinado à Presidência da República e criado pela Lei nº 10.683, de 28 de Maio de 2003, cabe ao Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) assessorar o Chefe do Executivo na formulação de políticas, diretrizes específicas, apreciar propostas de políticas públicas, de reformas estruturais e de desenvolvimento econômico. No tocante à sua composição inicial, o governo concedeu aos empresários 41 representantes ou 50% dos votos. Os sindicatos ganharam 13 cadeiras ou 16% dos votos; organizações sociais ou personalidades independentes ganharam de 11 a 10 lugares, respectivamente, ou 13% dos votos cada, e outros grupos (religiosos, acadêmicos e culturais) ganharam 6 ou 8% dos votos<sup>10</sup> (CDES, 2013; DOCTOR, 2007).

O CDES, contudo, exibe um forte viés em favor do setor empresarial e seus membros estão distribuídos predominantemente nas regiões mais desenvolvidas do Sul e do Sudeste do país, com 46% dos membros do Conselho oriundos do estado de São Paulo. Apesar da influência predominante do setor privado sobre as políticas públicas no desenho institucional do CDES, a proposta do conselho ajusta-se às mais recentes abordagens para aperfeiçoar a governança, institucionalizar o diálogo e o estilo consensual de política. Ademais, propõe-se a estimular a participação democrática, melhorar a transparência, reduzir a corrupção e evitar a captura do Estado por interesses privados e predatórios ancorados no *reent-seeking*. (DOCTOR, 2007: 131-148).

Em síntese, a experiência do CDES, circunscrita a um cenário de democratização, de estabilidade institucional e de vigência de um novo modelo de desenvolvimento, pode ser concebida - à luz de uma interlocução com a literatura sobre as Variedades de Capitalismo - como uma *vantagem institucional comparativa* (HALL e SOSKICE, 2001) do Estado brasileiro ao viabilizar a incorporação de atores estratégicos ao ciclo de elaboração, execução, monitoramento e avaliação de políticas

---

<sup>10</sup> No atual governo Dilma Rousseff, o CDES completou 10 anos de existência e sua composição é a seguinte: Presidente do CDES (Presidente da República Dilma Rousseff), Secretário Executivo (Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Assuntos Estratégicos Marcelo Neri), Comitê Gestor do CDES (é constituído por 6 membros, dos quais 2 pertencem ao setor privado, 2 são sindicalistas e os demais são professores universitários e/ou pesquisadores, sendo 1 deles representante de Organizações Não-Governamentais – ONGs), Conselheiros da Sociedade Civil (com 89 membros, sendo que 51 deles representam o empresariado e 38 a sociedade civil, que incluem professores universitários/pesquisadores, representantes de ONGs, sindicalistas, 1 membro de fundo de pensão, 1 liderança religiosa da Igreja Católica, 1 liderança estudantil da UNE, magistrados e ex-governantes) e Conselheiros do Governo (contemplam os Ministros de Estado das seguintes instâncias: Banco Central, Secretaria de Políticas para as Mulheres, Secretaria Geral da Presidência da República, Ministério da Fazenda, Secretaria de Relações Institucionais, Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, Ministério do Trabalho e Emprego, Secretaria de Assuntos Estratégicos e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério das Relações Exteriores, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Casa Civil da Presidência da República, Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, Ministério da Pesca e Aquicultura, Secretaria de Direitos Humanos e, por fim, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome) (CDES, 2013).

públicas, bem como subsidiar a formulação de inovações na ação pública. O ambiente institucional de concertação<sup>11</sup>, no qual estes atores estratégicos operam, é um elemento distintivo nas experiências de desenvolvimento, particularmente no que diz respeito à competitividade e ao desempenho econômico.

Neste contexto, o que é o Novo Estado Desenvolvimentista do Brasil? É possível defini-lo minuciosamente? Quais as suas similitudes e contrastes face ao Nacional-Desenvolvimentismo (1930-1980) e ao Neoliberalismo dos anos 1990? Ele é produto da indução estatal, na medida em que institui uma *modalidade e/ou variedade de capitalismo* coordenada pelo Estado (BOSCHI, 2011, 2012, 2013; HALL e SOSKICE, 2001; HUBER, 2002). O sentido de desenvolvimento aqui esboçado contempla as seguintes dimensões: (1) inserção internacional soberana; (2) macroeconomia para o desenvolvimento: crescimento, estabilidade e emprego; (3) infra-estrutura econômica, social e urbana; (4) estrutura tecnoprodutiva avançada e regionalmente articulada; (5) sustentabilidade ambiental; (6) proteção social, garantia de direitos e geração de oportunidades e (7) fortalecimento do Estado, das instituições e da democracia (CARDOSO Jr., 2010). Ademais, o *Novo-Desenvolvimentismo* tem suas origens no pensamento keynesiano e na vertente cepalina neo-estruturalista, sendo partidário das seguintes premissas: (1) a inviabilidade de um mercado forte sem um Estado forte; (2) o crescimento sustentado a taxas elevadas está condicionado ao fortalecimento dessas duas instituições e a adoção de políticas macroeconômicas adequadas; (3) mercado e Estado fortes somente serão construídos por meio de um projeto nacional de desenvolvimento que aglutine crescimento econômico sustentado com equidade social; o que implica superar a disjuntiva Estado/mercado; e (4) a redução da desigualdade social é inconcebível sem o crescimento a taxas elevadas e continuadas<sup>12</sup> (BRESSER-PEREIRA, 2005, 2007, 2009; SICSÚ, DE PAULA e MICHEL, 2005; SICSÚ, 2008).

O seu pressuposto básico consiste na capacidade de combinar o aprendizado derivado da longa trajetória desenvolvimentista – vigente entre os anos 1930 e 1980 – com os fundamentos da estabilidade e integração do país aos circuitos financeiros e

---

<sup>11</sup> Tal experimento democrático assentado na institucionalização de um canal de representação de interesses difere significativamente daquilo que ocorreu durante o modelo corporativo do Nacional-Desenvolvimentismo Autoritário (1964-1985). Tendo como período de análise os anos de 1964 a 1974, Maria Lúcia Teixeira Werneck Vianna pesquisa o Conselho Monetário Nacional (CMN) enquanto instância decisória governamental. Manipulando instrumentos de política econômica e organizando prioridades, o CMN transformou-se em aparelho decisório adequado, uma vez que: (1) nele e a partir dele, foi possível hierarquizar e controlar diversas agências econômicas do Estado ditatorial e (2) nele se configurou a filtragem das reivindicações setoriais privadas, igualmente hierarquizadas. Neste sentido, a participação do setor privado foi viabilizada em consonância com a sua influência sobre as decisões governamentais, evidenciando uma articulação entre o padrão de desenvolvimento capitalista brasileiro, o ordenamento político (autoritário) e as fórmulas corporativas de intermediação dos interesses (VIANNA, 1987). De forma similar, o trabalho de Adriano Nervo Codato enfatiza uma agência burocrática específica de formulação, coordenação e gestão de política pública – o Conselho de Desenvolvimento Econômico (CDE), instituído pela Lei 6.036 de 1/5/1974 - num período determinado de sua atividade: 1974-1981. A partir da centralização autoritária do exercício do poder no Executivo federal e da consagração do “setor público” como o principal agente do desenvolvimento capitalista, a criação do CDE assinalou uma alteração radical não somente na organização da política econômica, mas também no processo decisório como um todo, convergindo para reforçar o *centralismo burocrático* (CODATO, 1997).

<sup>12</sup> Como a política não é estática, mas dinâmica, e considerando as contingências internacionais que afetam o modo como a política doméstica é conduzida, as teses estruturantes do Novo-Desenvolvimentismo não têm sido seguidas à risca na recente conjuntura nacional. A disciplina fiscal foi uma característica marcante do Novo-Desenvolvimentismo durante o governo Lula, que excedeu as metas de superávit primário para o pagamento dos juros da dívida. No entanto, o governo Dilma Rousseff, diante do baixo crescimento econômico, tem sido menos rigoroso em relação à ortodoxia fiscal. Ademais, admite-se um pouco de inflação para manter os empregos bem como o aumento das taxas de juros para debelá-la.

comerciais globalizados do capital, em crescente interconexão. Trata-se de uma estratégia nacional que mobiliza o Estado como *o instrumento de ação coletiva da nação*, e que retoma o conceito de nação para acompanhar os países centrais por meio de um conjunto de instituições e de políticas mobilizadas para o desenvolvimento - *catch up* (BOSCHI e GAITÁN, 2008a; BRESSER- PEREIRA, 2009). A despeito de suas contradições, o *Novo-Desenvolvimentismo* resulta da retomada das capacidades institucionais de planejamento estratégico em sintonia com a reativação do *poder infra-estrutural* (MANN, 1984, 2006, 2008) do Estado. Ele privilegia a *dimensão social* das políticas públicas e vem tentando contestar os “quadros de referência” (BECKER, 2007, 2009)<sup>13</sup> das coalizões neoliberais progressistas, que colocaram os mercados no centro do modelo de desenvolvimento, agravando o quadro de “hobbesianismo social” (SANTOS, 1993). O *Novo-Desenvolvimentismo* deve ser pensado à luz do papel das trajetórias prévias, das características institucionais bem como da centralidade do Poder Executivo no arcabouço institucional republicano brasileiro. Trata-se de uma agenda em processo de construção e que, portanto, não está isenta de contradições, adversidades e limitações, como é o caso da recente *crise financeira sistêmica do capitalismo global* (PINHO, 2012a). Esta, por seu turno, impõe graves constrangimentos e pressupõe um Estado suficientemente forte e dotado de capacidades para lidar com conjunturas internacionais turbulentas.

E o Nacional-Desenvolvimentismo? É inevitável falar do Novo Estado Desenvolvimentista, levado a cabo pelas elites estratégicas brasileiras, no início do século XXI, sem falar do modelo pioneiro que o antecedeu. Deste modo, entre 1930 e 1980, o Nacional-Desenvolvimentismo, conduzido tanto por governos autoritários como democráticos, constituiu uma estratégia nacional protecionista ancorada na industrialização por substituição de importações (ISI), a partir de um forte protagonismo estatal. Tal paradigma instituiu burocracias weberianas assentadas no recrutamento meritocrático e constituídas ao longo do tempo (*universalismo de procedimentos*), criou estruturas corporativas de representação de interesses do capital/trabalho e do público/privado, contribuindo para a urbanização, a industrialização e a modernização da sociedade brasileira. Todavia, essas estruturas corporativas eram verticalizadas, centralizadas e hierarquizadas, marginalizando a instância parlamentar-partidária bem como os trabalhadores dos acordos corporativos e dos processos decisórios concernentes às políticas públicas, prevalecendo um padrão fragmentado de intercâmbio com o Estado. Atrelado a supremacia de um *corporativismo estatal* (bifronte ou bipartite) e de um Executivo forte, havia um verdadeiro *insulamento burocrático*, uma vez que as elites da alta tecnocracia dirigente, enclausuradas em sua cúpula burocrática e dotadas de vasta autonomia decisória e discricionária, promoveram a centralização, a concentração e o fechamento do processo decisório, não se sujeitando ao escrutínio

---

<sup>13</sup> A partir de uma interface com a literatura sobre as *Variedades de Capitalismo* (VoC), a avaliação de Uwe Becker - na perspectiva dos sistemas abertos - aponta que os “quadros de referência” são determinados existencialmente, contemplando dimensões como a competitividade e/ou desempenho econômico das empresas, mas também são *constructos* ideológicos e políticos. Por conseguinte, estão circunscritos às relações de poder e abarcam uma diversidade de temas como segurança, emprego, padrões de igualdade social e bem-estar e proteção ambiental; que estão sujeitos às mais diversas interpretações em instâncias como partidos políticos, burocracias estatais, governos, organizações, sindicatos, empregadores e empresas, movimentos sociais e eleitores. É neste sentido que a eleição da heterogênea coalizão desenvolvimentista liderada por Lula da Silva, em 2002, e também a de Dilma Rousseff, em 2010, aspiram contestar os “quadros de referência” das elites progressistas encapsuladas no âmbito da burocracia estatal e, portanto, aquiescentes às políticas liberais de retração progressiva do emprego, dos padrões de segurança social e de cidadania (BECKER, 2007, 2009).

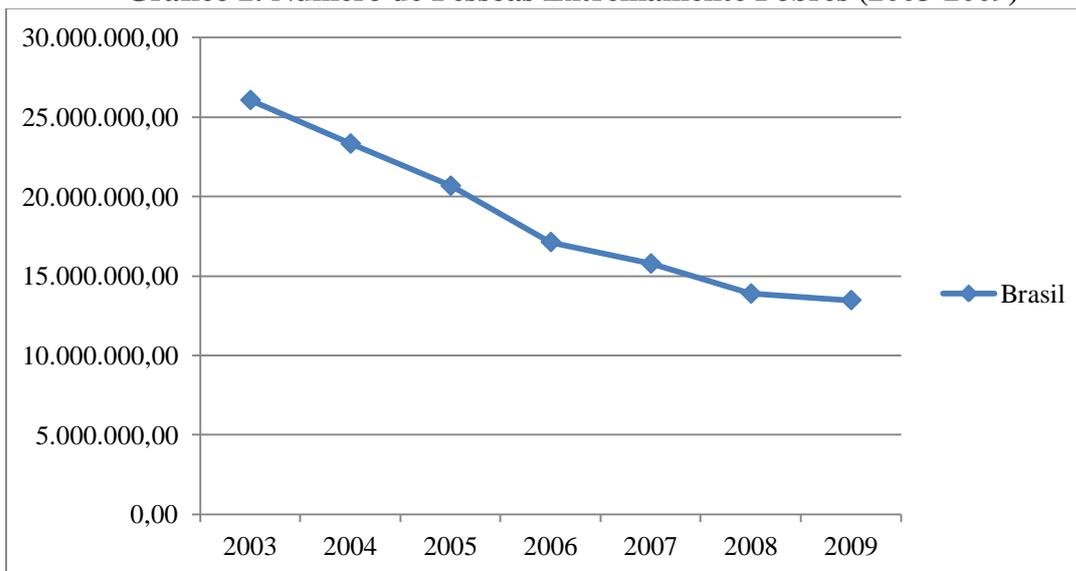
público, o que configura um déficit de *accountability* historicamente acumulado (BOSCHI e LIMA, 2002; BOSCHI e DINIZ, 1991; DINIZ, 1992, 2000; EVANS, 2005; KOHLI, 2004; NUNES, 2003; PINHO, 2011a, 2012a).

Não obstante o fato de que o Nacional-Desenvolvimentismo, sobretudo a partir da Revolução de 1930 de Getúlio Vargas, tenha instituído direitos sociais substanciais como a regulamentação das profissões, o sindicato público (desde que subordinado ao Ministério do Trabalho), a carteira de trabalho enquanto *certidão de nascimento cívico* do trabalhador, o salário mínimo e o direito a férias (SANTOS, 1998), *a questão social não era a meta prioritária das políticas de desenvolvimento*. Tentava-se garantir uma relativa equidade em um contexto de acumulação de capital subjacente a uma ordem urbano-industrial em formação. Portanto, *o Nacional-Desenvolvimentismo ignorou e relegou a última instância a questão social*, na medida em que o desenvolvimento e o progresso, no Brasil, ocorreram concomitantemente a uma exacerbada *concentração social da renda* e a uma extrema *desigualdade*.

Mesmo neste cenário adverso de *crise financeira sistêmica internacional* (PINHO, 2012a), uma elemento importante do *Novo-Desenvolvimentismo* em construção foi a *incorporação social* e o resgate de mais de 30 milhões de cidadãos do flagelo da pobreza extrema, que foram deixados à própria sorte e subjugados aos códigos de direito privado durante o dilúvio neoliberal dos anos 1990. Para tanto, na gestão Lula da Silva, medidas governamentais foram instituídas como a política continuada de valorização do salário mínimo, o robustecimento das políticas de proteção social como o Bolsa Família, o fortalecimento da agricultura familiar (a despeito da não realização de uma reforma agrária efetiva no Brasil), o acesso ao crédito e a ênfase na criação de um dinâmico *mercado interno de consumo de massas*. Pela primeira vez, o Brasil consegue combinar a *maior ampliação da renda por habitante* com a *redução no grau de desigualdade na distribuição pessoal da renda do trabalho*. Além da recuperação da participação do rendimento do trabalho na renda nacional, notou-se o quadro geral de melhora da situação do exercício do trabalho, com *diminuição do desemprego* e *crescimento do emprego formal* (IPEA, 2011), apesar da rotatividade, da precariedade e da informalidade como características estruturais do mercado de trabalho brasileiro.

Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD), desde o fim da recessão de 2003, a economia brasileira cresceu em todos os anos, compondo uma taxa acumulada de 40,7% até 2011. Neste íterim, a taxa de crescimento do PIB per capita acumulada foi de 27,7%, sendo superada em 13 pontos percentuais pela renda da PNAD. Na maioria dos países desenvolvidos e emergentes ocorreu o oposto. De fato, a desigualdade de renda no Brasil vem caindo continuamente desde 2001. Entre 2001 e 2011, a renda per capita dos 10% mais ricos aumentou 16,6% em termos acumulados, enquanto a renda dos mais pobres cresceu notáveis 91,2% no período. Houve uma queda de pouco mais de 14 pontos percentuais da pobreza, que estava em 24,5% em 2001 e recuou para 10,4% em 2011. Pouco mais de metade dessa queda foi provocada por mudanças na desigualdade, decorrentes sobretudo da expansão das transferências da assistência social focalizadas nos mais pobres, como as do Programa Bolsa Família. Em 2011, o país atingiu seu menor nível de desigualdade de renda desde os registros nacionais iniciados em 1960. Ademais, se o índice de Gini – que varia entre zero, quando há igualdade absoluta, e um, quando há a maior concentração possível – atingiu 0,607 nos anos 1990, em 2012 alcançou 0,518 (IPEA, 2012b).

**Gráfico 2. Número de Pessoas Extremamente Pobres (2003-2009)**

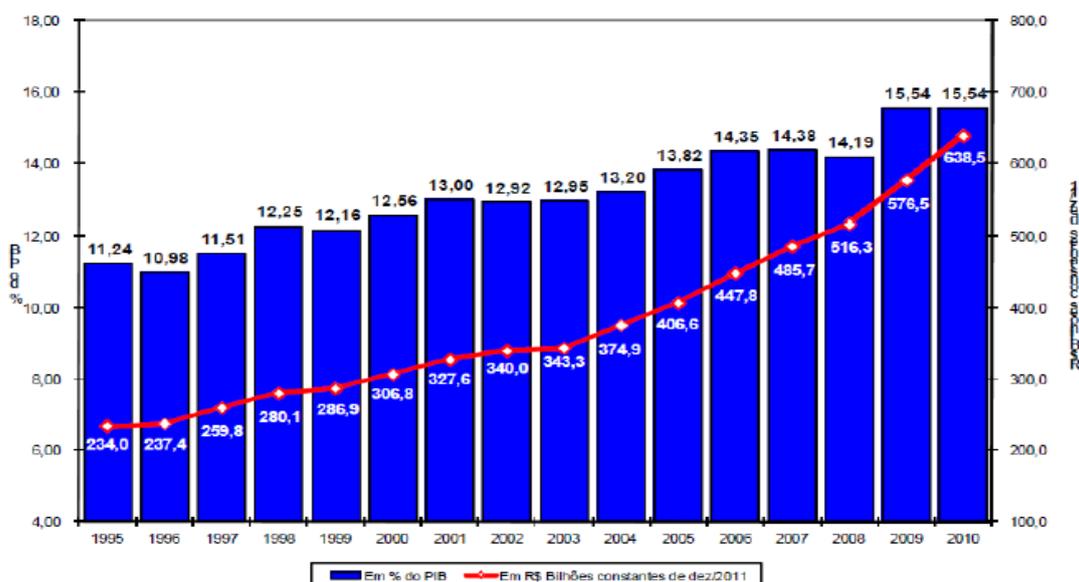


Fonte: IPEADATA

Entre 1995 e 2010, houve uma elevação permanente dos gastos sociais do governo federal. O Gasto Social Federal (GSF) partiu de R\$ 234,0 bilhões em 1995 para alcançar os R\$ 638,5 bilhões em 2010. Em 16 anos, o GSF cresceu 4,3% do PIB; e 172% em valores reais, acima da inflação (IPCA). Considerado também o crescimento populacional no mesmo período, o GSF *per capita* mais que dobrou em termos reais, passando de R\$ 1.471,46 em 1995 para R\$ 3.324,84 em 2010. Essa trajetória de crescimento, embora permanente, não foi homogênea. Há momentos mais lentos – como 2002/2003 – e outros mais velozes – como 1996/1997 e 2006/2007. Tanto na Crise de 98/99 como na de 2002/2003 o GSF desacelera junto com o PIB, tendo, portanto, uma atuação pró-cíclica. *Na Crise de 2008/2009, no entanto, há uma novidade: o GSF acelera quando o PIB freia, evidenciando um comportamento anti-cíclico.* É perceptível também, a partir do gráfico 3, que a importante elevação do GSF ocorrida de 1995 a 2003 sofre uma considerável inflexão a partir de 2004, acelerando bastante a trajetória (IPEA, 2012c).

Na primeira metade da série (1995-2002), o GSF *per capita* cresceu 32% em termos reais; na segunda metade (2003-2010), cresceu 70%. Aparentemente, nova aceleração ocorreu a partir de 2008. Em parte instigado pela resposta ao desembarque da crise internacional no país, esse novo ritmo de crescimento do GSF não deu sinais de frenagem em 2010. Ainda é cedo, de todo modo, para considerá-la uma inflexão estrutural. Não obstante, isso demonstra que a prioridade macroeconômica do GSF elevou-se, ou seja, o volume de recursos destinado às políticas sociais federais cresceu ante o conjunto de recursos totais disponíveis na economia. *Mas esse esforço maior não foi absorvido de modo homogêneo pelas diversas áreas sociais:* mais da metade dos recursos novos agregados à política social federal – 2,4% do PIB – foi destinado para a área de previdência social; outro 1% do PIB foi aplicado no crescimento dos recursos da área de assistência social, fundamentalmente nas transferências diretas de renda. As demais áreas de atuação social tiveram que dividir os outros 0,96% do PIB entre si (IPEA, 2012c).

**Gráfico 3. Trajetória do Gasto Social Federal, 1995 a 2010**



Fonte: SIAFI/SIDOR Elaboração: Disoc/Ipea

No que concerne à mobilidade social vinculada à redução da pobreza e da desigualdade, os estudos de Marcelo Neri, que foi pesquisador do Centro de Políticas Sociais da Fundação Getúlio Vargas, apontam o seguinte: de 2003 a 2011, um total de 40 milhões de pessoas ingressaram na *Classe C*<sup>14</sup>, e a previsão é de mais 13 milhões entre 2012 e 2014. De forma inédita no Brasil, isso evidencia a criação de um vasto *mercado doméstico de consumo de massas*. Neste contexto, convém ressaltar que 9,2 milhões de pessoas ingressaram nas classes A e B de 2003 a 2011, e a perspectiva é que 7,7 milhões ingressem entre 2012 e 2014. De fato, no período 2003-2014, 52,1 milhões de pessoas entrarão na classe C e outros 15,7 milhões nas classes A e B. (67,8 milhões mais do que a população do Reino Unido). Mudanças de classes projetadas entre 1993 e 2014 indicam 21 milhões de pessoas migrando para as classes A e B, ao passo que 73

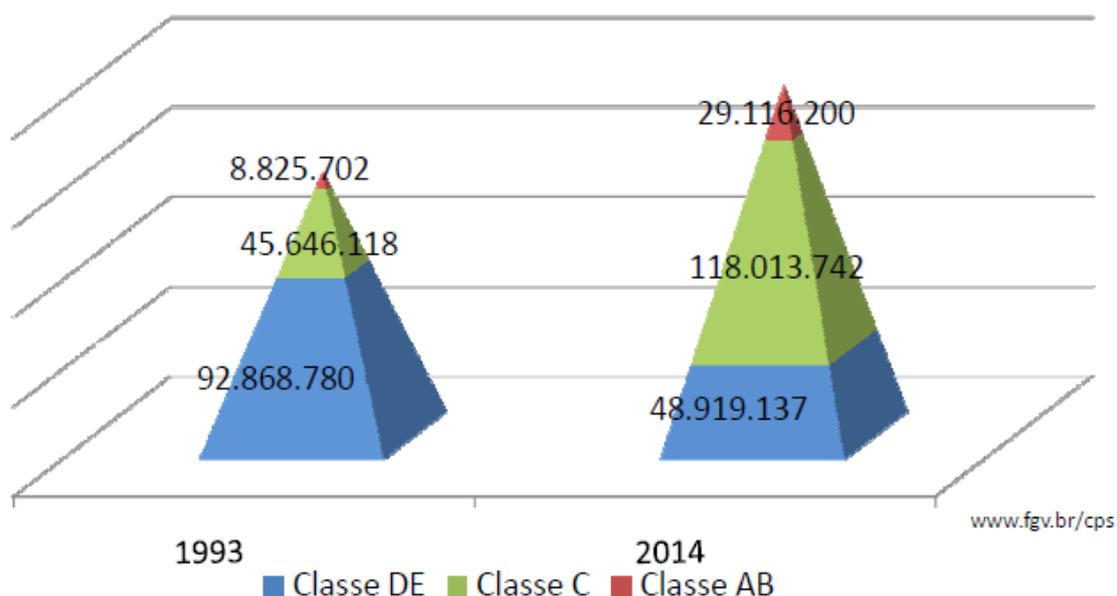
<sup>14</sup> Há posturas controversas e antípodas acerca da constituição dessa nova classe média brasileira, como a do sociólogo Jessé Souza, que foge das análises economicistas/unidimensionais e quantitativas na caracterização das classes sociais. Segundo ele, não se trata de uma classe média, mas de “batalhadores”, desprovidos de capital cultural, de privilégios de nascimento e de tempo livre para a incorporação de qualquer forma de conhecimento técnico, científico ou filosófico-literário valioso, que são típicos das classes médias tradicionais. Os batalhadores, em sua esmagadora maioria, precisam começar a trabalhar cedo e estudam em escolas públicas muitas vezes de baixa qualidade. Como lhes faltam tanto o capital cultural altamente valorizado das classes médias quanto o capital econômico das classes altas, eles compensam essa falta com extraordinário esforço pessoal, dupla jornada de trabalho e aceitação de todo tipo de superexploração da mão de obra. Ademais, essa nova classe de trabalhadores, típica do novo tipo de capitalismo financeiro que logrou se globalizar, parece se constituir na questão social, econômica e política mais candente do Brasil contemporâneo (SOUZA, 2010; 2011ab). Apesar desses posicionamentos antitéticos, e do fato de que as transformações insufladas pelo capitalismo de mercado criaram condições para a conversão do *cidadão pleno* em *consumidor em potencial* – retirando da noção clássica e universal de cidadania o seu conteúdo substantivo –, foi dado um passo importante no sentido de incorporar setores sociais histórica e estruturalmente excluídos num autêntico *mercado doméstico de consumo de massas*. Trata-se de um desafio dos Estados nacionais latino-americanos e, sobretudo, do Estado brasileiro.

milhões para a classe C. Neste mesmo período, 44 milhões de brasileiros saíram das classes D e E. Estas de fato configuram décadas inclusivas depois da chamada “década perdida” brasileira dos anos 1980 e começo dos anos 1990, marcadas pelo desemprego, recessão e estagnação (NERI, 2011, 2012).

Mesmo neste ambiente complexo de *crise financeira sistêmica do capitalismo global* (PINHO, 2012a) - que afeta intensamente os países da Europa, promovendo a corrosão do tecido social bem como o questionamento da eficiência, eficácia e legitimidade das instituições democráticas -, a renda domiciliar per capita brasileira cresceu a uma média de 2,7%. Em 12 meses terminados em janeiro de 2012, a pobreza caiu 7,9%, ritmo três vezes mais rápido que a meta estipulada pela ONU nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Nos 12 meses até janeiro de 2012, o Gini caiu 2,1%, taxa quase duas vezes mais acelerada que a dos primeiros anos da década passada, que ficou conhecida como a da queda da desigualdade, assegurando a queda da pobreza. Em suma, o Gini do Brasil caiu de 0,596 em 2011 para 0,519 em janeiro de 2012, cerca de 3,3% abaixo do seu piso histórico de 1960 (NERI, 2011, 2012).

Essas transformações sociais não foram limitadas ao Brasil, contemplando a América Latina como um todo. Entre 1995 e 2010, a maioria dos pobres latino-americanos que prosperou não ingressou diretamente na classe média, mas passou a fazer parte de um grupo inserido entre os pobres e a classe média. Trata-se, portanto, do “segmento vulnerável”. Além disso, entre 45,7% da população que era pobre em 1995, menos da metade (22%) se manteve pobre em 2010, enquanto o restante ascendeu para o segmento vulnerável (21%) e uma parcela substancialmente menor saltou direto para a classe média (2,2%). De forma análoga, entre os 33,4% da população que iniciou vulnerável em 1995, mais da metade (18,2%) ascendeu e ingressou na classe média (IPEA e BANCO MUNDIAL, 2013).

**Gráfico 3. A Pirâmide Populacional e Classes Econômicas - 1993 e 2014**



Fonte: CPS/FGV a partir dos microdados da PNAD/IBGE

### 3. À guisa de conclusão: potencialidades, limitações e desafios da construção institucional do Novo-Desenvolvimentismo no Brasil

O Brasil conserva capacidades estatais e burocráticas que são cruciais para levar a cabo uma estratégia de desenvolvimento consistente. Neste sentido, deve-se ressaltar a importância das trajetórias prévias, dos legados e das características institucionais do Estado brasileiro. Trata-se de uma herança importante do Nacional-Desenvolvimentismo (1930-1980). Mesmo durante as reformas orientadas para o mercado dos anos 1990, que promoveram uma reconfiguração do papel estratégico do Estado e a subordinação de todas as suas dimensões à órbita da política macroeconômica, núcleos de excelência técnica e burocrática - como o BNDES - foram preservados. Diante desta *crise financeira sistêmica internacional*, este banco público tem desempenhado uma atuação anticíclica fundamental, bem como subsidiado o capitalismo nacional tanto dentro como fora do país. Daí as iniciativas de internacionalização das empresas brasileiras, isto é, das “campeãs transnacionais” (Petrobrás, Vale, Odebrecht, Camargo Correa, Andrade Gutierrez, Queiroz Galvão e Marcopolo). Portanto, embora tenha ocorrido uma grande redução do peso do Estado na economia brasileira, promovidas pelas privatizações neoliberais, ele ainda mantém sua capacidade de coordenação da negociação, agora, entre interesses trabalhistas, privados nacionais e estrangeiros, configurando um *Capitalismo de Estado Neocorporativista* (COSTA, 2012)

No que se refere à dimensão político-institucional, nos últimos anos, a democracia representativa vem sendo reforçada e robustecida por meio de canais institucionalizados de intermediação de interesses, tornando o Estado mais poroso e permeável às demandas democráticas, a despeito da primazia de determinados grupos de interesse como é o caso do empresariado na composição do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES). Destaca-se, além disso, o aumento da *interface socioestatal* em matéria de concepção e implementação de políticas públicas. Isso amplia a dimensão deliberativa e participativa da democracia, para além da democracia representativa, exclusivamente signatária do sufrágio e do voto. Distintamente do autoritarismo, um ambiente institucional democrático, consensual e conducente à concertação, aliado à capacidade do Estado desenvolver um *poder infra-estrutural* consistente para alcançar uniformemente o território, podem contribuir para a consecução de um projeto nacional e para um desempenho econômico exitoso. Trata-se de uma *vantagem institucional comparativa*. Nesta perspectiva, a ação pública e deliberada do Estado brasileiro, no sentido de *incorporar* socialmente uma população histórica e estruturalmente excluída ao *mercado doméstico de consumo de massas* apresenta suas virtudes. No entanto, também apresenta vícios e limitações ao circunscrever a cidadania à esfera do consumo, debilitando mormente a concepção clássica de cidadania assentada na provisão de direitos universais.

Segundo um relatório recentemente divulgado pela ONU-Habitat (2012), apesar do crescimento econômico mais acelerado e da redução da pobreza nos últimos anos, o Brasil ainda é um dos países mais desiguais da América Latina, situando-se em quarto lugar, atrás apenas de Guatemala, Honduras e Colômbia. Ademais, a despeito dos avanços dos serviços públicos, o problema da moradia persiste na América Latina, pois o déficit habitacional na região subiu de 38 milhões de residências em 1990 para uma cifra entre 42 milhões e 51 milhões em 2011. Eis um legado perverso de atrofiação do *poder infra-estrutural* e de retração do alcance territorial, homogêneo e uniforme da ação estatal, que precisa ser urgentemente reparado.

Ainda no que concerne à temática da *dimensão social*, cabe ressaltar que, embora o montante de recursos destinados às políticas sociais tenham aumentado significativamente entre 1995 e 2010, não houve uma apropriação *homogênea* desse gasto pelas distintas áreas sociais. Sendo assim, nos 16 anos de 1995 a 2010, o Gasto Social Federal (GSF) com a área de Saúde tem se mantido estagnado em torno de 1,68% do PIB. Nos 16 anos de 1995 a 2010, o GSF com a área de Educação cresceu 0,15% do PIB. As cinco áreas de atuação restantes (Cultura; Desenvolvimento Agrário; Alimentação e Nutrição; Habitação e Urbanismo; e Saneamento) mobilizam um volume de recursos orçamentários bem menor, evidenciando que nem todas as áreas conseguiram superar ou mesmo acompanhar o ritmo de crescimento da economia brasileira. No conjunto, tais áreas absorveram no período, em média: (1) valores anuais entre 0,4% e 1,0% do PIB; e (2) equivalentes a uma fatia de 5% a 6% do total do GSF. Existe a disparidade entre os volumes de recursos alocados a cada uma das áreas sociais, uma vez que a área de Previdência Social ainda responde, isoladamente, por quase a metade do GSF. A área de Assistência Social, por sua vez, é o destino de apenas cerca de 1/15 do GSF – mesmo após tão destacada trajetória de crescimento (IPEA, 2012b).

Uma das limitações do atual projeto de desenvolvimento brasileiro, que é vital para uma inserção assertiva e soberana na ordem internacional, diz respeito à crescente perda de competitividade<sup>15</sup> e dinamismo da indústria nacional, alvo de constante insatisfação proveniente do empresariado. Cabe acrescentar os “gargalos” da infraestrutura, obstaculizando o processo de expansão do crescimento/desenvolvimento do país e que, entretanto, vem sendo objeto de preocupação da presidenta Dilma Rousseff. Tendo em vista as contingências enfrentadas pelo Estado, no sentido de liderar um modelo de crescimento ancorado majoritariamente no mercado interno, como ocorreu na gestão Lula da Silva, a iniciativa privada vem sendo vista como uma única alternativa para fomentar os investimentos estratégicos em infraestrutura e minimizar o “custo Brasil”. As recentes iniciativas de concessões (a partir da coordenação estatal) de rodovias, ferrovias, portos e aeroportos à iniciativa privada, bem como as medidas de redução das tarifas de energia elétrica têm almejado superar este quadro e suscitar no empresariado – enquanto um ator estratégico no processo de desenvolvimento nacional – o “espírito animal”, schumpeteriano ou inovador. Não obstante, carece o empresariado brasileiro de uma visão estratégica de desenvolvimento endógeno e de integração continental, sobretudo neste momento incerto de crise, em que deveria ocorrer exatamente o contrário.

Deste modo, as demandas do empresariado face ao Estado são as seguintes: (1) redução da elevada carga tributária, (2) supressão do excesso de burocracia, (3) flexibilização dos direitos dos trabalhadores e (4) reversão da baixa taxa de investimento e do elevado custo da infra-estrutura, que emperram o potencial de crescimento do país e o aumento da competitividade no âmbito internacional. Em suma, privilegia-se exclusivamente a agenda do “custo Brasil”, mas não se prima pela *dimensão social* de proteção ao trabalho e preservação de direitos. Paradoxalmente, essa nova agenda do

---

<sup>15</sup> Apesar desse grave problema, no ranking de competitividade elaborado pelo Fórum Econômico Mundial, o Brasil subiu 5 posições e entrou pela primeira vez no grupo das 50 economias mais competitivas do mundo. Entre 144 países, o Brasil ocupa a 48ª posição. Este é o segundo ano consecutivo de melhora na classificação brasileira. Na comparação com os demais BRICs, grupos de países emergentes com grandes populações e territórios, o Brasil foi o único que subiu no ranking de competitividade. A China, 2ª maior economia do mundo, perdeu três posições, ficando em 29º lugar. A Rússia desceu um degrau ficando na 66ª posição, a Índia desceu três, ficando na 59ª, e a África do Sul desceu dois, ficando em 52ª lugar (VALOR ECONÔMICO, 2012).

investimento, que vem sendo inserida na agenda nacional, ascendeu na arena pública por ocasião da vitória eleitoral de uma coalizão, cujo partido pivotal é trabalhista, de centro-esquerda ou progressista (A título de ilustração, é importante salientar que, durante os anos 1990, o investimento em infraestrutura, no Brasil, foi irrisório). Todavia, esta mesma coalizão trabalhista vem adotando uma série de medidas para a proteção do empresariado e da indústria nacional. Tais medidas são as seguintes: (1) desonerações da folha de pagamento para diversos setores, (2) renúncia fiscal de bilhões de reais (o que reduz significativamente a arrecadação tributária para a consecução de políticas públicas), (3) prorrogação do imposto sobre produtos industrializados (IPI), (4) lançamento do Programa de Investimentos em Logística: Rodovias e Ferrovias mediante um investimento total de R\$133 bilhões, (5) significativos aportes financeiros do BNDES no suporte às atividades produtivas, que somente reiteram a *continuidade de trajetória* no tocante ao papel do Estado ao fomentar o desenvolvimento e, por fim, (6) a pressão do Estado sobre o setor financeiro rentista (*rent-seeking*) e não-produtivo para a redução das taxas de juros, uma das mais elevadas do mundo.

Particularmente, esta última medida é de grande relevância dado que durante a 170ª reunião do Comitê de Política Monetária (Copom), em outubro de 2012, a taxa selic ficou definida em 7,25% ao ano – o patamar mais baixo de toda a história (BANCO CENTRAL, 2012). Desde agosto de 2011, a taxa de juros vem caindo para os atuais 8,50%<sup>16</sup> (BANCO CENTRAL, 2013). Isso evidencia uma “revolução” ou inflexão promovida no custo do dinheiro, considerada como uma “virada” no governo Dilma Rousseff, reforçando o papel indutor do Estado para atrair o investimento privado. A coalizão desenvolvimentista vem dando os primeiros passos no sentido de criar condições institucionais de combate ao *rent-seeking* e, portanto, o ímpeto voraz do setor financeiro rentista e não-produtivo<sup>17</sup>. Em uma clara linha de descontinuidade com o governo anterior, há uma tentativa em curso de capacitar o Estado para a domesticação do capitalismo financeiro, o que em hipótese alguma ocorreu durante a gestão Lula da Silva, marcada pelos lucros exorbitantes desta fração econômica. Trata-se de uma medida que esbarra em interesses poderosíssimos, tendo em vista a lucratividade desmedida dos bancos acumulada nos últimos anos e os fracassos sucessivos acumulados pela indústria, que perde competitividade e dinamismo.

Todavia, ao iniciar deliberadamente uma política de juros baixos e a redução dos *spreads* bancários, o governo Dilma Rousseff empreende uma “tentativa republicana” que esbarra em interesses fortemente enraizados, sobretudo por meio do robustecimento das capacidades institucionais do Estado para desobstruir as tendências de “oligarquização” e, portanto, de concentração de uma vasta riqueza nas mãos de um grupo seleto. Deve-se mencionar o papel crucial dos bancos públicos como o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal, que estão liberando mais crédito e baixando juros. Além disso, a atuação anticíclica do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) - principal banco de fomento - contribui para reduzir a vulnerabilidade do país às intempéries internacionais.

---

<sup>16</sup> Este aumento da taxa de juros para 8,50% constituiu uma medida para combater o aumento da inflação, que limitou o aumento real de salários no primeiro semestre de 2013.

<sup>17</sup> Embora a taxa básica (Selic) venha caindo há mais de um ano e tenha alcançado o patamar mais baixo da história, 7,25% ao ano, as taxas praticadas pelos bancos privados ainda não estimulam o consumo e os investimentos. Durante a 39ª Reunião Ordinária do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), no dia 30/08/2012, o Ministro da Fazenda, Guido Mantega, afirmou que: “Uma das razões pelas quais a economia brasileira cresceu pouco foi a falta de liberação de financiamento pelas instituições financeiras e as taxas de juros elevadas (O GLOBO, 2012)”.

Há grandes desafios que se impõem à heterogênea coalizão desenvolvimentista encabeçada por Dilma Rousseff, que chegou ao poder em 2011, e é menos complacente com a austeridade fiscal do que a gestão precedente. O primeiro é preservar o mercado de trabalho das vicissitudes da crise global, dando continuidade à política social-democrata de *desmercantilização* das classes trabalhadoras diante da instabilidade do mercado. O segundo é instituir um *Welfare State*, o que requer um aumento considerável do *poder infraestrutural* do Estado brasileiro para penetrar uniformemente o território e garantir serviços públicos (saúde, educação, segurança, transporte público, habitação) de qualidade e, sobretudo, acessíveis à maioria da população mais pobre. Universalizar serviços públicos pelo território nacional para que as conquistas sociais não sejam tão *individualizadas* como foram entre 2003 e 2010, na medida em que estiveram norteadas exclusivamente pelo modelo consumista. Criar, institucionalizar e robustecer um *Welfare State* é o maior dilema do governo Dilma Rousseff, sobretudo diante das atuais manifestações populares em diversos estados do Brasil contra a precariedade dos serviços públicos. Essa tarefa está em patamar diametralmente oposto ao que exige o mercado: austeridade fiscal, desregulamentação financeira, aumento dos juros, retração do Estado e contingenciamento dos gastos públicos. Eis uma posição dúbia em que se encontra o Estado brasileiro e suas elites decisórias atualmente. Essa pauta é em demasia controversa, bem como o fato de se o Estado ou o Mercado deve ser a vanguarda do processo de desenvolvimento. Desde a gênese do século XX, tal discussão polarizada permeia a trajetória do planejamento governamental brasileiro. Por fim, o último desafio do Brasil é como promover a passagem de uma *coalizão distributiva* para uma *coalizão de investimento*, porém, sem negligenciar as políticas de inclusão e impedir a erosão das conquistas sociais dos últimos anos, obtidas a duras penas.

### Referências Bibliográficas:

ABRANCHES, Sérgio. (1988). Presidencialismo de Coalizão: O Dilema Institucional Brasileiro. *DADOS - Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro: IUPERJ, v. 31, n. 1, 5-33.

ALMEIDA, Rodrigo de. (2012). *Dilemas do desenvolvimento: Uma análise histórico-institucional do papel do BNDES no capitalismo brasileiro*. Tese de Doutorado em Ciência Política, IESP-UERJ, março. Rio de Janeiro.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. (2013). *176ª Reunião do Copom*, Julho. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?COPOM176>. Acesso em: 22/08/2013.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. (2012). *Copom reduz taxa Selic para 7,25% ao ano*, Outubro. Disponível em: [http://www.bcb.gov.br/pt-br/Paginas/nota\\_copom\\_10\\_2012.aspx](http://www.bcb.gov.br/pt-br/Paginas/nota_copom_10_2012.aspx). Acesso em: 15/10/2012.

BECKER, Uwe. (2007). Open systemmess, contested reference frames and change. *Socio-Economic Review*, v. 5, p. 261-286.

BECKER, Uwe. (2009). *Open Varieties of Capitalism: Continuity, Change and Performances*. Palgrave Macmillan.

BOSCHI, Renato. (2013). Politics and Trajectory in Brazilian Capitalist Development. In: Uwe Becker (Ed.). *The BRICs and Emerging Economies in Comparative Perspective: Political Economy, Liberalisation and Institutional Change*. London: Routledge. (no prelo).

BOSCHI, Renato e GAITÁN, Flávio. (2012). Politics and Development: Lessons from Latinamerica. In: Renato Boschi and Carlos Henrique Santana (eds.) *Development and Semi-Periphery: Post-neoliberal Trajectories in South America and Central Eastern Europe*. New York: Anthem Press.

BOSCHI, Renato. (2011). Instituições, Trajetórias e Desenvolvimento: Uma Discussão a Partir da América Latina In: Boschi, Renato R.(org). *Variedades de Capitalismo, Política e Desenvolvimento na América Latina*. Belo Horizonte, Ed. UFMG.

BOSCHI, Renato. e LIMA, M. R. S. de. (2002). O Executivo e a Construção do Estado no Brasil: Do Desmonte da Era Vargas ao Novo Intervencionismo Regulatório. In: WERNECK VIANNA, L. (Org.). *A Democracia e os Três Poderes no Brasil*. Belo Horizonte: Ed. UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ/FAPERJ.

BOSCHI, Renato. e DINIZ, Eli. (1991). O Corporativismo na construção do espaço público. In: Renato R. Boschi (Org.) *Corporativismo e desigualdade: a construção do espaço público no Brasil*. Rio de Janeiro: Rio Fundo Ed.,: IUPERJ.

BOSCHI, Renato. e GAITÁN, Flavio. (2008a). Gobiernos Progresistas, Agendas Neodesarrollistas y Capacidades Estatales: La Experiencia Reciente en Argentina, Brasil y Chile. In: LIMA, M. R. S. de. (Org). *Desempenho de Governos Progressistas no Cone Sul: agendas alternativas ao neoliberalismo*. Rio de Janeiro: Edições IUPERJ.

BOSCHI, Renato e GAITÁN, Flávio. (2008b). Intervencionismo Estatal e Políticas de Desenvolvimento na América Latina. *Caderno CRH*, vol. 21, n. 53, pp. 303-319. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v21n53/a08v21n53.pdf>. Acesso em: 05/09/2012.

BRESSER-PEREIRA, L. C. e DINIZ, Eli. (2009). Empresariado industrial, democracia e poder político. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 84, julho. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/nec/n84/n84a06.pdf>. Acesso em: 14/10/2012.

BRESSER-PEREIRA, L. C. (2005). Proposta de Desenvolvimento para o Brasil. In: SICSÚ, J.; PAULA, L. F. de e MICHEL, R. (Orgs.). *Novo-Desenvolvimentismo: um projeto nacional de crescimento com equidade social*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer.

BRESSER-PEREIRA, L. C. (2007). Novo-Desenvolvimentismo e Ortodoxia Convencional. In: DINIZ, E. (Org.). *Globalização, Estado e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: FGV Editora.

BRESSER-PEREIRA, L. C. (2009). *Globalização e competição: por que alguns países emergentes têm sucesso e outros não*. Rio de Janeiro: Elsevier.

BRESSER-PEREIRA, L. C. (2009b). From Old to New Developmentalism in Latin America. In: OCAMPO, J.A. (Ed). *Handbook of Latin America Economics*. Oxford University Press. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/view.asp?cod=3436>. Acesso em: 29/10/2011

BRESSER-PEREIRA, Luiz C. (1998). *Reforma do Estado para a Cidadania. A Reforma Gerencial Brasileira na Perspectiva Internacional*. São Paulo: Enap/Editora 34.

CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL – CDES. (2013). Disponível em: <http://www.cdes.gov.br/>. Acesso em: 21/08/2013.

CARDOSO JR. José. C. (2010). Planejamento Governamental e Gestão Pública no Brasil: Elementos para Ressignificar o Debate e Capacitar o Estado. In: Eduardo Costa Pinto, José Celso Cardoso Jr. e Paulo de Tarso Linhares. (Orgs.). *Estado, Instituições e Democracia: desenvolvimento*. Brasília: IPEA. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/livros/2010/Livro\\_estadoinstituicoes\\_vol3.pdf](http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/livros/2010/Livro_estadoinstituicoes_vol3.pdf). Acesso em: 04/09/2012.

CODATO, Adriano (1997). *Sistema Estatal e Política Econômica no Brasil Pós-64*. São Paulo: HUCITEC/ANPOCS/UFPR.

COSTA, Fernando N. da. (2012). Desenvolvimento do desenvolvimentismo: do socialismo utópico ao social-desenvolvimentismo. *Texto para Discussão*, n. 205, maio. Campinas: IE/UNICAMP.

DINIZ, Eli e BOSCHI, Renato. (2011). Brasil, Uma Nova Estratégia de Desenvolvimento? A percepção de elites do Estado (2003-2010). *Trabalho Apresentado no 8º Fórum de Economia*. São Paulo: FGV-EESP. Disponível em: [http://eesp.fgv.br/sites/eesp.fgv.br/files/file/2%20painel\\_Renato%20Boschi%20texto.pdf](http://eesp.fgv.br/sites/eesp.fgv.br/files/file/2%20painel_Renato%20Boschi%20texto.pdf). Acesso em: 27/06/2013.

DINIZ, Eli. (2011). O contexto internacional e a retomada do debate sobre desenvolvimento no Brasil contemporâneo (2000/2010). *Dados – Revista de Ciências Sociais* [online]. 2011, vol. 54, n. 4, 493-532. ISSN 0011-5258. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/dados/v54n4/01.pdf>. Acesso em: 06/09/2012.

DINIZ, Eli. (org.) (2007). O Pós-Consenso de Washington: globalização, Estado e governabilidade reexaminados. In: Eli Diniz (Org.) *Globalização, Estado e Desenvolvimento: Dilemas do Brasil no Novo Milênio*. Rio de Janeiro: FGV.

DINIZ, Eli. (2000). *Globalização, Reformas Econômicas e Elites Empresariais: Brasil Anos 1990*. Rio de Janeiro: Editora FGV.

DINIZ, Eli. (1992). Neoliberalismo e corporativismo: as duas faces do capitalismo industrial no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n. 20, ano 7. Disponível em: [http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs\\_00\\_20/rbcs20\\_05.htm](http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_20/rbcs20_05.htm). Acesso em: 10/03/2012.

DOCTOR, Mahrukh. (2007). Lula's Development Council: Neo-Corporatism and Policy Reform in Brazil. *Latin American Perspectives*, v. 34, n. 6; 131-148.

ENRIQUEZ, Elaine e CENTENO, Miguel A. (2012). “State Capacity: Utilization, Durability, and the Role of Wealth vs. History”. *International and Multidisciplinary Journal of Social Sciences* 1 (2), 130-162.

ERBER, Fábio S. (2011). As convenções de desenvolvimento no governo Lula: um ensaio de economia política. *Revista de Economia Política*, vol. 31, nº 1 (121), 31-55, janeiro-março. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rep/v31n1/a02v31n1.pdf>. Acesso em: 27/06/2013.

EVANS, Peter. (2008). In Search of the 21st Century Developmental State. The Centre for Global Political Economy. University of Sussex, *Working Paper*, n. 4, 1-22. Disponível em: [http://www.sussex.ac.uk/cgpe/documents/cgpe\\_wp04\\_peter\\_evans.pdf](http://www.sussex.ac.uk/cgpe/documents/cgpe_wp04_peter_evans.pdf). Acesso em: 24/08/2013.

EVANS, P. (2005). Harnessing the State: Rebalancing Strategies for Monitoring and Motivation. In: Lange, M. and Rueschemeyer, D. (eds). *States and Development. Historical Antecedents of Stagnation and Advance*. New York: Palgrave Macmillan.

EVANS, Peter. (1993). “O Estado como problema e solução”. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, n. 28/29, 107-156. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64451993000100006&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64451993000100006&script=sci_arttext). Acesso em: 24/08/2013

GAITÁN, Flávio. (2010). Reflexiones sobre las tensiones inherentes a las dinámicas de desarrollo. *Ponto de vista: Perspectivas sobre o Desenvolvimento*, n. 2, setembro. Disponível em: [http://neic.iesp.uerj.br/pontodevista/pdf/Ponto\\_de\\_vista\\_01mar2010.pdf](http://neic.iesp.uerj.br/pontodevista/pdf/Ponto_de_vista_01mar2010.pdf). Acesso em: 05/09/2012.

GAITÁN, Flávio. (2011). O Desenvolvimento Esquivo e as Tensões do Desenvolvimentismo: Reflexões sobre a América Latina na hora atual. In: Boschi, Renato R. (org). *Variedades de Capitalismo, Política e Desenvolvimento na América Latina*. Belo Horizonte, Ed. UFMG.

GAITÁN, Flávio; PINHO, Carlos. E. S. (2012). Atores Estratégicos, Capacidades Estatais e Desenvolvimento: as elites empresariais e as coalizões de governo na construção do pós-neoliberalismo na Argentina e no Brasil. *Trabalho Apresentado no VIII Workshop Empresa, Empresários e Sociedade*. Curitiba: UFPR

GARCIA, Marco. A. (2008). Nuevos gobiernos en América Del Sur: Del destino a la construcción de un futuro. *Nueva Sociedad*, n.217, 1-9, Setembro-Outubro. Disponível em: [http://www.nuso.org/upload/articulos/3551\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3551_1.pdf). Acesso em: 20/09/2011.

HALL, Peter e SOSKICE, David. (2001). *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press.

HUBER, Evelyne. (2002). *Models of Capitalism: Lessons from Latin America*. University Park, Pennsylvania.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA) e BANCO MUNDIAL (2013). *Mobilidade Econômica e a Ascensão da Classe Média Latino-*

Americana: Visão Geral. Disponível em:  
[http://siteresources.worldbank.org/LACEXT/Resources/MiddClass\\_portugues.pdf](http://siteresources.worldbank.org/LACEXT/Resources/MiddClass_portugues.pdf).  
Acesso em: 25/03/2013.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. (2012a). Participação social como método de governo: um mapeamento das “interfaces socioestatais” nos programas federais. In: *Comunicados do IPEA*, n. 132, 25 de janeiro. Disponível em:  
[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/120125\\_comunicadoipea132.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/120125_comunicadoipea132.pdf). Acesso em: 17/06/2013.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. (2012b). A Década Inclusiva (2001-2011): Desigualdade, Pobreza e Políticas de Renda. In: *Comunicados do IPEA*, n. 155, 25 de setembro. Disponível em:  
[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/120925\\_comunicado155rev3\\_final.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/120925_comunicado155rev3_final.pdf). Acesso em: 21/08/2013.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. (2012c). Gasto Social Federal: prioridade macroeconômica no período 1995-2010. *Nota Técnica*, n. 9, Setembro: Brasília. Disponível em:  
[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/120904\\_notatecnicadisoc09.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/120904_notatecnicadisoc09.pdf). Acesso em: 05/07/2013.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. (2011). Natureza e dinâmica das mudanças recentes na renda e na estrutura ocupacional brasileiras. *Comunicados do IPEA*, n. 104, 4 de Agosto. Disponível em:  
[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110804\\_comunicadoipea104.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110804_comunicadoipea104.pdf). Acesso em: 15/08/2013.

KJAER, Mette; HANSEN, Ole H. e THOMSEN, Jens. (2002). “Conceptualizing State Capacity”. *DEMSTAR Research Report*, n. 6. Disponível em:  
[www.demstar.dk/papers/ConceptualizingStateCapacity.pdf](http://www.demstar.dk/papers/ConceptualizingStateCapacity.pdf). Acesso em: 24/08/2013.

KOHLI, Atul. (2004). *State Directed Development: Political Power and Industrialization in the Global Periphery*. Cambridge: Cambridge University Press.

LEFTWICH, Adrian. (1994). “Governance, the State and the Politics of Development”. *Development and Change*, vol. 25, n. 2, 363-386.

MANN, Michael. (2006). A crise do Estado-nação latino-americano. In: DOMINGUES, José M. e MANEIRO, Maria (Org). *América Latina hoje: conceitos e interpretações*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

MANN, Michael (2008). Infrastructural Power Revisited. *Studies in Comparative International Development*, v. 43, 355–365.

MANN, Michael (1984). The autonomous power of the state: its origins, mechanisms and results. *European Journal of Sociology*, vol. 25, Issue 02, November, 185-213.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME – MDS (2013). *Plano Brasil Sem Miséria*. Disponível em: <http://www.brasilsemiseria.gov.br/>. Acesso em: 20/08/2013.

MORAIS, Lecio e SAAD-FILHO, Alfredo. (2011). Da economia política à política econômica: o novo-desenvolvimentismo e o governo Lula. *Revista de Economia Política*, vol. 31, nº 4 (124), 507-527, outubro-dezembro. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rep/v31n4/01.pdf>. Acesso em: 27/06/2013.

NERI, Marcelo. (2012). *De Volta ao País do Futuro: Crise Européia, Projeções e a Nova Classe Média*. Rio de Janeiro: FGV/CPS. Disponível em: <http://www.fgv.br/cps/ncm2014/>. Acesso em: 29/05/2013.

NERI, Marcelo. (2011). *Os Emergentes dos Emergentes: Reflexões Globais e Ações Locais para a Nova Classe Média*. Rio de Janeiro: FGV/CPS. Disponível em: <http://www.fgv.br/cps/brics/>. Acesso em: 10/07/2013.

NUNES, Edson. (2003). *A gramática política no Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. Rio de Janeiro: Zahar.

O'DONNELL, Guillermo. (1993). “On the State, Democratization and Some Conceptual Problems: A Latin American View with Glances at Some Postcommunist Countries”, *World Development*, 21 (8), pp. 1355-1369.

O GLOBO. (2012). *Mantega volta a criticar juros cobrados por bancos privados*, 31/08/2012.

ONU-HABITAT. (2012). *Estado De Las Ciudades De America Latina Y El Caribe 2012: Rumbo a una nueva transición urbana*, Agosto. Disponível em: [http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=816&tmpl=component&format=raw&Itemid=18](http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=816&tmpl=component&format=raw&Itemid=18). Acesso em: 05/09/2012.

PESSANHA, Charles F. (2002). O Poder Executivo e o Processo Legislativo nas Constituições Brasileiras: Teoria e Prática. In: Luiz Werneck Vianna. (Org.). *A Democracia e os Três Poderes no Brasil*. Belo Horizonte: Ed. UFMG/IUPERJ/FAPERJ.

PINHO, Carlos. E. S. (2013a) “Cooperación Sur-Sur para el Desarrollo: Las Relaciones Brasil-África en la Promoción de las Políticas Públicas (2003-2012)”. *América Latina Hoy, Revista de Ciencias Sociales*, v. 63, abril, 91-112. Disponível em: [http://campus.usal.es/~revistas\\_trabajo/index.php/1130-2887/article/view/9066/10305](http://campus.usal.es/~revistas_trabajo/index.php/1130-2887/article/view/9066/10305). Acesso em: 21/08/2013.

PINHO, Carlos. E. S. (2013b). “A Criação do Novo Estado Desenvolvimentista no Brasil: Relato de uma Dissertação de Mestrado”. *Boletim Informativo da ALACIP Jovem*, Novembro-Fevereiro, 5º Edição, abril, 1-6. Disponível em: [http://www.alacipjoven.org/wp-content/uploads/2013/04/Relato\\_Carlos-Pinho.pdf](http://www.alacipjoven.org/wp-content/uploads/2013/04/Relato_Carlos-Pinho.pdf). Acesso em: 20/08/2013.

PINHO, Carlos. E. S. (2012a). O Planejamento Estratégico e Social-Democrata do Brasil para o Desenvolvimento: alternativas políticas à crise financeira sistêmica do século XXI. *Revista Debates Latinoamericanos*, Ano. 10, n. 20, Outubro, 76-110. Disponível em: <http://revista.rlcu.org.ar/numeros/10-20-October-2012/documentos/Pinho.pdf>. Acesso em: 10/10/2012.

PINHO, Carlos. E. S. (2012b). O Nacional-Desenvolvimentismo e o Novo-Desenvolvimentismo no Brasil: expansão interna, externa e o discurso social-democrata. *Achegas.net: Revista de Ciência Política*, n. 45, Janeiro/Julho, 3-32. Disponível em: [http://www.achegas.net/numero/45/carlos\\_eduardo\\_45.pdf](http://www.achegas.net/numero/45/carlos_eduardo_45.pdf). Acesso em: 01/11/2012.

PINHO, Carlos. E. S. (2012c) “A Governança de Esquerda no Cenário Pós-Neoliberal: o discurso (e a prática) em defesa de uma estratégia nacional de desenvolvimento diante da aquiescência às instituições representativas da democracia liberal e parlamentar”. *Observador On-line*, OPISA, v.7, n.09, Setembro, 1-46. Disponível em: [http://observatorio.iesp.uerj.br/images/pdf/observador/observador\\_v\\_7\\_n\\_09\\_2012.pdf](http://observatorio.iesp.uerj.br/images/pdf/observador/observador_v_7_n_09_2012.pdf). Acesso em: 23/01/2013.

PINHO, Carlos. E. S. (2011). O Nacional-Desenvolvimentismo e o Novo-Desenvolvimentismo no Brasil: trajetórias, similitudes e contrastes. *Ponto de Vista: Perspectivas sobre o Desenvolvimento*, n. 2, Fevereiro, 1-41, NEIC/IESP/UERJ. Disponível em: <http://neic.iesp.uerj.br/pontodevista/pdf/Ponto%20de%20Vista%20N.%202,%20fevereiro%202011%20revisto.pdf>. Acesso em: 03/12/2011.

PINHO, Carlos. E. S. e GRANJA, Lorena. (2011). O gigante regional no contexto mundial: Brasil e sua política neo-desenvolvimentista. *Debates Latinoamericanos*, Ano. 9, n. 17, Agosto, 1-28. Disponível em: [http://www.rlcu.org.ar/revista/numeros/09-17-Agosto-2011/documentos/Granja\\_y\\_Pinho.pdf](http://www.rlcu.org.ar/revista/numeros/09-17-Agosto-2011/documentos/Granja_y_Pinho.pdf). Acesso em: 01/10/2011.

POGREBINSCHI, Thamy e SANTOS, Fabiano (2011). Participação como representação: o impacto das conferências nacionais de políticas públicas no Congresso Nacional. *Dados - Revista de Ciências Sociais* [online], vol. 54, n. 3, 259-305. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/dados/v54n3/v54n3a02.pdf>. Acesso em: 21/07/2012.

POLANYI, Karl. (2000). *A grande transformação: as origens da nossa época*. Rio de Janeiro: Campus.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. (2011). *Plano Brasil Sem Miséria - Decreto N. 7.492, de 2 de Junho de 2011*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7492.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7492.htm). Acesso em: 08/03/2013.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. (1995). *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília: Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/view.asp?cod=121>. Acesso em: 16/06/2013.

SANTOS, Wanderley. G. dos. (1998). “A práxis liberal e a cidadania regulada”. In: *Décadas de espanto e uma apologia democrática*. Rio de Janeiro: Rocco.

SANTOS, Wanderley. G. dos. (1993). *Razões da Desordem*. Rio de Janeiro: Rocco.

SICSÚ, João; DE PAULA, L. F. e MICHEL, R. (2005). Por que Novo-Desenvolvimentismo? (Introdução) In: SICSÚ, J.; DE PAULA, L. F. e MICHEL, R. (Orgs.). *Novo-Desenvolvimentismo: um projeto nacional de crescimento com equidade social*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer.

SICSÚ, João. (2008). Planejamento Estratégico do Desenvolvimento e as políticas macroeconômicas. In: João Sicsú e Carlos Vidotto (orgs.). *Economia do Desenvolvimento: Teorias e Políticas Keynesianas*. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 2008.

SKOCPOL, Theda. (1985). “Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research”. In: Peter Evans et al. (eds.) *Bringing the State Back In*. New York: Cambridge University Press, 3-43.

SOUZA, Jessé. (2010). *Batalhadores Brasileiros: Nova Classe Média ou Nova Classe Trabalhadora?* Belo Horizonte: Ed. UFMG.

SOUZA, Jessé. (2011a). A Parte de Baixo da Sociedade Brasileira. In: *Revista Interesse Nacional*. Ano 4, n. 14, 33-41, Julho-Setembro. Disponível em: [http://interessenacional.uol.com.br/artigos-integra.asp?cd\\_artigo=112#](http://interessenacional.uol.com.br/artigos-integra.asp?cd_artigo=112#). Acesso em: 16/06/2013.

SOUZA, Jessé. (2011b). É um erro falar que existe nova classe média, diz sociólogo. *Folha de São Paulo*, Fevereiro. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/874777-e-um-erro-falar-que-existe-nova-classe-media-diz-sociologo.shtml>. Acesso em: 04/04/2013.

STEIN, Ernesto e TOMMASI, Mariano. (2001). Instituciones democráticas, proceso de formulación de políticas y calidad de las políticas en América Latina In: *Visiones del Desarrollo en América Latina*. Disponível em: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/29200/Cap2Visiones.pdf>. Acesso em: 02/08/2013.

VALOR ECONÔMICO. (2012). *Brasil entra no grupo das 50 economias mais competitivas*, 05/09/2012, p. 4.

VIANNA, Maria Lucia. T. W (1987). *A Administração do Milagre: O Conselho Monetário Nacional 1964-1974*. Rio de Janeiro: Vozes.

WEAVER, R. K e ROCKMAN, Bert A. (1993), “Assessing the Effects of Institutions” in “When and How Do Institutions Matter?” In R. Kent Weaver e Bert A. Rockman (eds.), *Do Institutions Matter?* Washington, D.C.: The Brookings Institution.

WEISS, Linda (1998). *The Myth of the Powerless State. Governing the Economy in a Global Era*. Polity Press.