

POLÍTICAS PÚBLICAS E O DINAMISMO SOCIOECONÔMICO NO BRASIL CONTEMPORÂNEO: BREVES CONSIDERAÇÕES

Carlos José Espíndola¹

Resumo: Depois de duas décadas de baixo crescimento econômico, a economia brasileira apresentou, após 2003, uma melhora considerável do seu desempenho. Entre 2003 e 2011, o Produto Interno Bruto (PIB) da economia brasileira cresceu em média 3,9%. Esse aumento foi fruto direto das medidas político-institucionais implantadas pelo Governo Federal, tais como: ampliação do crédito ao consumidor, a transferência de renda, como o Bolsa Família, a política de valorização do salário mínimo, as medidas de ampliação dos programas sociais (Fome Zero, Minha Casa Minha Vida, PROUNI, PRONAF, entre outros), a valorização e expansão da atuação do BNDES para os estímulos dos investimentos públicos e privados, a criação de uma série de mecanismos de desonerações tributárias e a implantação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Para o comércio exterior, as medidas políticas traduziram-se na simplificação dos procedimentos e da legislação para promoção comercial, bem como se criou os programas de financiamento das exportações, via redução do custo da linha pré-embarque do BNDES/Exim. O resultado final das políticas pública adotadas foi uma onda de inversões centradas na expansão, diversificação e inovação, que promoveu um ciclo expansivo da economia brasileira entre 2003 e 2011. Esse crescimento foi ainda impulsionado, externamente, pela liquidez financeira mundial, pelas baixas taxas de juros no mundo, pelos investimentos externos diretos (IED) e pela elevada demanda mundial de *commodities* (agroalimentares e minerais). Assim sendo, este texto tem como objetivo desvendar as principais políticas públicas adotadas pós-2003 e o seu reflexo no dinamismo socioeconômico no Brasil contemporâneo. Para tanto, foram coletados dados no Banco Central, Dieese, BNDES, no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no portal da transparência do governo federal, em artigos publicados e informações ofertadas pela mídia.

Palavras-chave: Políticas públicas. Ciclo Desenvolvimentista. Dinamismo socioeconômico.

INTRODUÇÃO

As políticas públicas, decorrentes do projeto neoliberal, da década de 1990, trouxeram significativas perdas para o desenvolvimento socioeconômico brasileiro. Ao assumir a presidência da República, em 2003, Luiz Inácio Lula da Silva deparou-se com indicadores macroeconômicos pífios. Diante desse quadro de incerteza e vulnerabilidade interna e externa, Lula adotou medidas político-institucionais que não resultaram na melhora dos indicadores.

¹ Pós-Doutor em Geografia, Universidade Federal de Santa Catarina, carlos.espindola@ufsc.br

Contudo, a partir de 2004, as estatísticas econômicas e sociais passaram a dar sinais positivos. O governo brasileiro implantou uma série de políticas públicas, como, por exemplo, os programas de ampliação do crédito ao consumidor, de transferência de renda (Bolsa Família), da política de valorização do salário mínimo, das medidas de ampliação dos programas sociais (Minha Casa Minha Vida, PROUNI, PRONAF, entre outros), da valorização e expansão da atuação do BNDES para os estímulos dos investimentos públicos e privados, da criação de uma série de mecanismos de desonerações tributárias e da implantação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

O desempenho do governo Lula passou a ser objeto de análise de diferentes autores. Alguns deles destacam os resultados negativos, enquanto outros os positivos. Paulani (2008, p. 35) afirma que o governo Lula direcionou o país para a construção de “uma plataforma de valorização financeira internacional”. Carcanholo (2010, p. 131) ressalta que “os problemas estruturais e as armadilhas do processo de abertura e liberalização externa da economia brasileira se mantiveram durante o governo Lula”. Ainda segundo autor, o governo Lula não só manteve como aprofundou a estratégia neoliberal de desenvolvimento. No entendimento de Cano e Silva (2010), a política econômica do governo estava apoiada na combinação do regime de metas de inflação com câmbio flutuante e a política de geração dos superávits primários. Contudo, os autores destacam que, se de um lado, o governo de Lula deu continuidade à política macroeconômica de Fernando Henrique Cardoso, de outro, iniciou uma política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE). Houve um significativo esforço para desonerar os investimentos, a produção e as exportações.

Positivamente, os trabalhos de Barbosa e Souza (2010), e Barbosa (2013) destacam que, durante o governo de Luiz I. Lula da Silva, o Brasil iniciou uma nova etapa de desenvolvimento, em que se combinam crescimento econômico com redução nas desigualdades sociais. A característica essencial foi a retomada do papel do Estado no estímulo ao desenvolvimento econômico e social. Sader (2010, p. 27) explica que “o governo Lula manteve alguns elementos das políticas do governo anterior e rejeitou outros, configurando um quadro contraditório”. Em termos gerais, o autor tece uma avaliação positiva da experiência petista no poder (PERLATTO, 2015)².

² Para uma análise sobre outros autores que constroem suas interpretações ressaltando os aspectos positivos e/ou negativos do governo Lula e Dilma, ver Perlatto (2015).

Em que pese a importância desse debate para a compreensão das contradições, avanços e recuo do governo Lula, este texto tem como objetivo desvendar as principais políticas públicas adotadas pós-2003, e o seu reflexo no dinamismo socioeconômico no Brasil contemporâneo. O texto foi desenvolvido com base em pesquisa bibliográfica e documental. O levantamento bibliográfico englobou a leitura e análise de artigos, teses e dissertações, visando avaliar e situar a bibliografia relativa à temática exposta. Operacionalmente, trabalhou-se com as fontes primárias e secundárias de modo contextualizado. Buscaram-se, ainda, informações no Banco Central, Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (Dieese), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e no portal da transparência do governo federal.

Este artigo é composto, além da introdução e da conclusão, de duas partes. A primeira destaca as Políticas Públicas e o desempenho macroeconômico brasileiro pós- 2003 e a segunda ressalta os Programas Sociais, a Transferência de Renda e o Dinamismo Socioeconômico.

POLÍTICAS PÚBLICAS E O DESEMPENHO MACROECONÔMICO BRASILEIRO PÓS-2003

Ao assumir a presidência da república em 1º de janeiro de 2003, Luiz I. Lula da Silva deparou-se com um elevado grau de vulnerabilidade macroeconômica, decorrente da baixa taxa de crescimento da economia, da queda dos níveis de investimentos, das elevadas taxas de desemprego, da elevada dívida externa e interna, das taxas de juros elevados, da queda do Produto Interno Bruto (PIB) per capita e do déficit da balança comercial. Soma-se ainda o fato de que, em 2002, “houve forte depreciação do real, elevação substancial do prêmio de risco pago pelos títulos públicos do país e redução da entrada líquida de capitais externos na economia entre outros fatores” (BARBOSA, 2013, p. 69)³.

³ Esse quadro foi fruto do Plano Real, adotado em 1994, que resultou nos cortes de despesas públicas, na elevação das taxas de juros, na implantação do câmbio supervalorizado, na abertura comercial e na política de privatizações. Segundo a literatura, o novo plano apresentou, entre 1994 e 1998, os seguintes resultados: decréscimo do PIB de 5,9% para 4,2%, em 1995; aumento da taxa de desemprego de 5,1% para 7,5% e a progressiva desnacionalização da economia brasileira (MATOSSO, 1999; NETTO, 1999). A taxa de crescimento da economia brasileira nos anos de 1990 foi de 1,78%, e a taxa de investimento como proporção do PIB foi de apenas 15,9%. Em contrapartida, a abertura comercial, juntamente com a sobrevalorização cambial, favoreceu o crescimento das importações num ritmo acelerado ao longo da década de 90. Entre 1994 e 1999, as importações cresceram 48,4%, superiores aos 33% das importações mundiais; enquanto as exportações brasileiras tiveram um crescimento de apenas 10,3%. O saldo da balança comercial brasileira, que apresentava um superávit de US\$ 10,4 bilhões em 1994, entra em

Diante desse quadro, a prioridade inicial do governo, em termos de política econômica, foi a de retomar a estabilidade monetária e fiscal. Barbosa (2013, p. 70) afirma que “do lado monetário, o BCB elevou a taxa Selic para combater o aumento da inflação e a depreciação da taxa de câmbio. Do lado fiscal, o governo elevou sua meta de resultado primário para conter o crescimento da dívida pública e diminuir o risco de insolvência do país”. Essas medidas restritivas impactaram negativamente sobre o nível da atividade econômica, reduzindo o PIB de 2,7%, em 2002, para 1,1%, em 2003. A taxa de desocupação média passou de 11,7%, em 2002, para 12,3%, em 2003.

A situação macroeconômica começou gradativamente a melhorar a partir de 2004, quando o Produto Interno Bruto (PIB) apresentou um crescimento de 5,7%. Esse desenvolvimento foi fruto de fatores internos e externos. Internamente, destaca-se o ciclo de investimentos assentados em três frentes: infraestrutura, recursos naturais e consumo de massa, que permitiram uma nova onda de investimentos centrada na expansão, diversificação e inovação (BIELSCHOWSKY et. al., 2014).

A expansão da economia em 2004 decorreu ainda da redução da taxa básica de juros, da expansão do crédito, da criação de uma série de mecanismos de desonerações tributárias e da implantação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)⁴. Para tanto, foi de fundamental importância o papel desempenhado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)⁵. Externamente, merecem destaque a liquidez financeira

trajetória declinante com déficit de US\$ 3,3 bilhões, em 1995, e US\$ 6,6 bilhões, em 1998. Segundo Paulani (2008, p. 22), “a piora estrutural das contas externas do Brasil é certamente uma das mais perversas heranças legadas pelo governo FHC”. A abertura indiscriminada, além de elevar a dependência do país em setores como insumos básicos e de bens de capital, “produziu um elevado estoque de capital privado nacional bom e barato que foi parar nas mãos do capital estrangeiro. O processo de privatização das estatais produtoras de serviços industriais de utilidade pública impôs a elas o mesmo destino” (PAULANI, 2008, p. 22).

⁴Lançado em 2007, o PAC procurou reativar o papel do Estado como indutor do desenvolvimento econômico, por meio da execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética. O PAC foi assentado em três grandes medidas. A primeira, decorrente das desonerações dos investimentos em habitação e infraestrutura, e na aquisição de máquinas e equipamentos. A segunda deriva do aumento do crédito imobiliário, no Programa Minha Casa Minha Vida. A terceira medida assentada no aumento do investimento público e das estatais em grandes projetos de infraestrutura, sobretudo os relacionados à energia e aos transportes. Somente o programa Minha Casa Minha Vida foi responsável por um percentual de 57% do montante investido (SCHATZ, 2017).

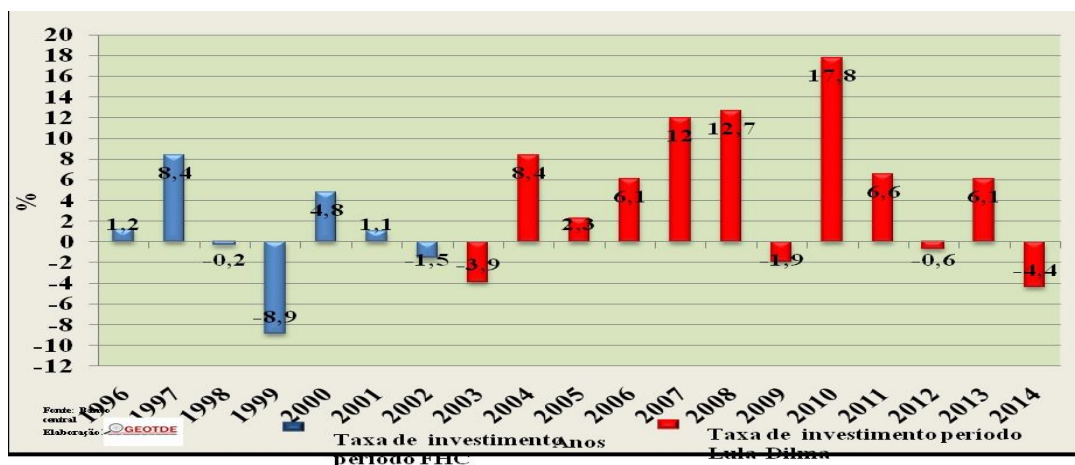
⁵ O BNDES desembolsou, entre 2001 e 2008, cerca de R\$ 112,0 bilhões, em média. Entre 2009 e 2013, essa média sobe para R\$ 231,2 bilhões a preços constantes de 2016; portanto, um aumento de 106,3%. Trata-se de “políticas de estímulo à demanda agregada da economia que visavam a manutenção da trajetória de crescimento” (BNDES, 2017, p. 30). Chama a atenção ainda a política de apoio e fortalecimento e internacionalização de grupos empresariais nacionais.



mundial, a taxa de juros baixa no mundo, os investimentos externos diretos, principalmente no setor de serviços, e a elevada demanda mundial por produtos agroalimentares e minerais.

O resultado foi a elevação da taxa de investimento público e privado. Entre 2003 e 2010, a taxa de investimento passou de 3,9% para 17,8%, conforme demonstra o Gráfico 1. Somente os investimentos públicos cresceram de 2,6% do PIB para 4,7%, no mesmo período.

Gráfico 1 – Investimentos públicos e privados (%)



O estímulo para a expansão da economia brasileira, no período entre 2003 e 2010, decorreu, além disso, do crescimento do comércio exterior. Dentre as principais medidas no tocante à política comercial externa, destacam-se: (1) as iniciativas para prover competitividade e reduzir os estrangulamentos de infraestrutura (programa Modermaq, ampliação da estrutura portuária, etc.); (2) a realização de diversas missões comerciais no exterior; (3) a simplificação de procedimentos e legislação para promoção comercial; (4) os ajustes dos programas de financiamento de exportações; (5) a maior participação do BNDES/Exim no financiamento de máquinas e equipamentos; (6) a redução do custo da linha pré-embarque do BNDES/Exim; (7) a unificação do mercado de câmbio via Banco Central; (8) a isenção de PIS e COFINS para empresas que importavam bens de capital e insumos; e (9) a isenção de PIS/Pasep para as empresas que exportavam mais de 80% de sua produção de software (BAUMANN, 2006).

As políticas de incentivo às exportações, combinadas com as desvalorizações cambiais (iniciada em 1999) e a elevada demanda mundial, ampliaram as exportações brasileiras, que cresceram de US\$ 96,7 bilhões, em 2004, para US\$ 256 bilhões, em 2011. O saldo da balança

comercial brasileira quase dobrou em contraposição aos déficits comerciais durante os primeiros anos do governo de Fernando H. Cardoso. Entre 2003 e 2006, o saldo da balança comercial subiu de US\$ 24 bilhões para US\$ 46 bilhões. Com a valorização do Real pós-2005, as importações passaram a crescer em índices percentuais maiores que as exportações, e, como resultado, os superávits comerciais começaram a diminuir gradativamente, alcançando a casa dos US\$ 20 bilhões em 2010 (ESPÍNDOLA, 2014).

Diante da crise financeira internacional de 2008, o governo adotou um conjunto de medidas anticíclicas visando reduzir os seus impactos⁶. Barbosa (2013) explica que as ações do governo podem ser agrupadas em cinco pontos: (1) aumento da liquidez e redução da taxa Selic; (2) manutenção da rede de proteção social e dos programas de investimentos públicos mesmo em um contexto de queda da receita do governo; (3) desonerações tributárias temporárias e permanentes; (4) aumento da oferta de crédito por parte dos bancos públicos; e (5) aumento dos investimentos públicos em habitação.

Ademais, além dessas medidas, o governo reduziu as alíquotas do Imposto de Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados (carro, material de construção e eletrodomésticos), bem como promoveu a diminuição do Imposto sobre Operações Financeiras das pessoas físicas e da Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (TEIXEIRA; PINTO, 2005).

Para o conjunto do agronegócio, o governo brasileiro direcionou o BNDES e o Banco do Brasil como principais agentes do financiamento agropecuário⁷. Em 1995, o BNDES destinou para a agropecuária e agroindústria um total de R\$ 1,62 bilhão, o que correspondeu a 22,1% dos valores totais de financiamento do banco. Em 2013, esses financiamentos atingiram o maior patamar, alcançando R\$ 33,52 bilhões e, em 2016, obtiveram a cifra de R\$ 20,9 bilhões. Ainda no seio do BNDES foram criados o Programa de Desenvolvimento

⁶ A crise financeira internacional teve início em meados de 2007, com a insolvência generalizada no sistema de hipotecas imobiliárias nos Estados Unidos (GONÇALVES, 2008). Em meados de 2008, ela intensificou-se com a falência do Banco Lehman Brothers. Cano e Silva (2010, p. 197) esclarecem que “a crise internacional, além dos efeitos negativos sobre as decisões de investimentos, derrubou as exportações brasileiras, com implicações diretas sobre o nível de atividade econômica”.

⁷ O agronegócio é entendido “como a cadeia produtiva que envolve desde a fabricação de insumos, passando pela produção nos estabelecimentos agropecuários, pela transformação e o seu consumo final. Essa cadeia incorpora todos os serviços de apoio: da pesquisa e assistência técnica, do processamento, transporte e comercialização, crédito, exportação, serviços portuários, distribuidores, bolsas e o consumidor final” (CONTINI et al., 2006, p. 6).

Cooperativo para Agregação de Valor à Produção Agropecuária (PRODECOOP) e o Programa de Capitalização de Cooperativas Agropecuárias (PROCAP-AGRO), de 2009⁸.

O aumento da produção do agronegócio brasileiro foi capaz de atender à demanda interna e externa. O agronegócio brasileiro ampliou tanto a área plantada de grãos, que passou de 43,9 milhões de hectares, em 2002/2003, para 57,7 milhões de hectares, em 2013, bem como a sua produção, que cresceu de 122 milhões de toneladas para 188,2 milhões, no mesmo período. A elevada produção de grãos de soja foi acompanhada pelo crescimento da produção dos agronegócios de carnes. Enquanto no agronegócio de carne suína a produção passou de 2,8 milhões de toneladas, em 2002, para 3,4 milhões de toneladas, em 2014, o agronegócio de carne de frango saltou de 7,0 milhões de toneladas para 12,7 milhões de toneladas (ESPÍNDOLA, 2016).

No mercado externo, entre 2000 e 2013, o volume exportado pelo agronegócio brasileiro elevou-se quase 230%, proporcionando um aumento do saldo comercial de 468%. Em 2013, as exportações do agronegócio alcançaram a cifra de US\$ 99,9 bilhões e um saldo da balança comercial do agronegócio de US\$ 82,91 bilhões. Os agronegócios de carnes e grãos transformaram o Brasil em um dos *players* do mercado mundial de alimentos. Entre 2000 e 2014, enquanto as exportações de carne suína cresceram de 162 mil toneladas, em 2000, para 556 mil, em 2014, as exportações de carne bovina cresceram de 356 mil toneladas para 1,5 milhão, contra um aumento de 916 mil para 3,9 milhões de toneladas de carne de frango. Já as exportações de soja cresceram de 28 milhões de toneladas, em 2001, para 48 milhões, em 2014. Assim sendo, o Brasil detém 33,38% do total das exportações mundiais de carne de frango, 19,9%, de carne bovina, 40%, de soja em grãos, 8%, de farelo de soja, 19%, de óleo de soja e 8,1%, de carne suína (ESPÍNDOLA, 2016)⁹.

⁸ A soma do valor total aplicado pelo PRODECOOP entre 2003 e 2014 foi de R\$ 8,8 bilhões. O auge do programa, considerando os valores aplicados, foi de 2007/08 a 2010/11, com R\$ 4,6 bilhões, 52,2% do total. O volume de recursos aplicados pelo PROCAP-AGRO entre 2009 e 2014 foi de R\$ 10 bilhões; em 2010/11 e 2011/12, somaram um total de R\$ 5,7 bilhões (PADILHA; ESPÍNDOLA, 2015). Merecem destaque, ainda, as novas formas de financiamento agropecuário pós-1990, via o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Criado em 1994, os recursos aplicados pelo PRONAF cresceram de R\$ 5,87 bilhões, em 2000, para R\$ 22,34 bilhões, em 2014.

⁹ O desempenho exportador dos agronegócios brasileiro não é apenas fruto da elevação da demanda internacional e da subida dos preços das *commodities* agropecuárias, como demonstra a bibliografia (AEB, 2012). Resulta da combinação de diferentes fatores, como as crises de aftosa e da vaca louca na Europa e nos EUA; da redução da oferta mundial de carne de frango por parte da China e dos EUA, em razão do crescimento de sua demanda interna; da conquista de novos nichos de mercados, que ampliaram o *market share* de algumas cadeias (NAKAHODO; JANK, 2006); da grande disponibilidade de terra, água, boas pastagens, condições climáticas; status sanitários modernização tecnológica (ESPÍNDOLA, 2016).

O conjunto de medidas adotadas pelo governo Lula resultou no crescimento da economia brasileira. A taxa de variação do PIB total elevou-se de 1,1%, em 2003, para 7,5%, em 2010. Enquanto o PIB total brasileiro cresceu de R\$ 3,3 trilhões para R\$ 4,5 trilhões, entre 2003 e 2011, o PIB do agronegócio passou de R\$ 884 bilhões para R\$ 1,0 trilhão.

A essas medidas político-institucionais somam-se ainda a implantação e a ampliação dos programas sociais e de transferência de renda, como o Bolsa Família, Minha Casa Minha Vida, PROUNI, entre outros. Em 2004, o governo Lula criou o Ministério do Desenvolvimento Social e do Combate à Fome, centralizando vários programas sociais.

PROGRAMAS SOCIAIS, TRANSFERÊNCIA DE RENDA E O DINAMISMO SOCIOECONÔMICO

Ao assumir o governo, o presidente Lula, apesar da reforma da Previdência, empenhou-se na ampliação dos gastos sociais¹⁰. Se entre 1995 e 2002, o investimento social per capita cresceu 32% em termos reais; entre 2003 e 2010, aumentou mais do que 70%. O crescimento anual médio foi de 9% entre 2003 e 2011 (SICSÚ, 2013).

Nessa conjuntura, o programa intitulado Bolsa Família tornou-se um dos principais instrumentos de transferência de renda e de combate à fome. Criado em outubro de 2003, o Programa Bolsa Família teve o objetivo de unificar todos os programas governamentais. Ele é fruto da unificação dos programas Bolsa Alimentação (Ministério da Saúde), Auxílio Gás (Ministério das Minas e Energias), Bolsa Escola (Ministério da Educação) e Cartão Alimentação (Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome)¹¹. Entre 2003 e 2010, o Bolsa Família expandiu-se, tornando-se um dos principais programas sociais de maior cobertura de proteção social. Entre 2003 e 2011, o orçamento do Bolsa Família cresceu de R\$ 0,57 bilhões (0,03% do PIB) para R\$ 17,36 bilhões, representando 0,42% do PIB (BRASIL, 2014). O número de famílias beneficiárias saltou de 3,6 milhões, em 2003, para 12,7 milhões de famílias beneficiárias, em agosto de 2010 (IPEA, 2010).

¹⁰ Paulani (2008) afirma que a reforma da Previdência impôs tetos para os benefícios, obrigando os servidores públicos a participar de fundos de complementação. Criou-se com isso um grande mercado para o capital financeiro privado nacional e internacional.

¹¹ O Bolsa Família é dirigido às famílias em situação de extrema pobreza (renda mensal per capita de até R\$ 50,00) ou a famílias pobre e extremamente pobres com crianças e jovens, com renda mensal per capita de até R\$ 100,00 (MARQUES; MENDES, 2006).

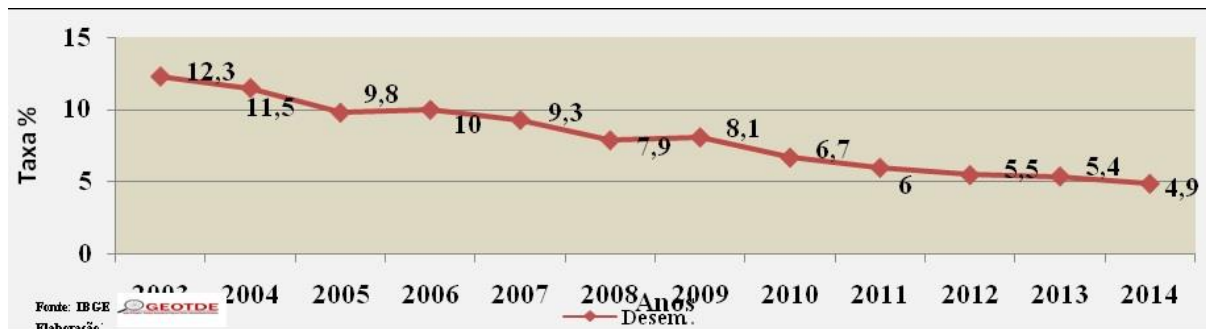
No conjunto dos programas sociais, destaca-se ainda o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Criado em 2009, o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) tinha como objetivo reduzir em 14% o déficit habitacional no Brasil e incentivar a indústria de construção civil. Direcionado para a população de baixa renda, o programa incentiva, por meio de taxas de juros baixas e subsídios, o acesso à unidade habitacional via alocação de R\$ 34 bilhões. Desse total, R\$ 25,5 bilhões originavam-se do Orçamento Geral da União e R\$ 7,5 bilhões do FGTS. Conforme dados da Caixa Econômica Federal, os números contratados durante o MCMV I foram de 1.005.128 residências (DAMICO, 2011; ANDRADE, 2012).

A educação também esteve na pauta dos programas sociais do governo federal, com destaque para a criação do Programa Universidade para Todos (Prouni) e o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni). Se em 2003 o Brasil tinha 43 campi de universidades Federais implantados, em 2010 o número salta para 230. Por sua vez, o Prouni permitiu o acesso de jovens oriundos das camadas populares à universidade, via ensino privado. Para tanto, o setor privado de ensino foi subsidiado com a criação do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES). Entre 2000 e 2010, enquanto o número de pessoas com ensino superior cresceu de 5,9 milhões para 13,5 milhões, o número de alunos matriculados no ensino superior subiu de 2,6 milhões para 6,3 milhões de pessoas (ARAUJO, 2013). Destaca-se ainda a expansão da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica. De 2005 a 2014, foram construídas 418 novos campus em todas as regiões brasileiras (SILVA, 2017).

As políticas monetárias e fiscais, industrial e de incentivos às exportações, conjugadas com os programas sociais e de transferência de renda refletiram-se na expansão dos salários e na redução da taxa de desemprego. Enquanto a participação dos salários no PIB cresceu de 46,2% para 51,4%, o estoque de empregos formais no Brasil cresceu de 28,6 milhões, em dezembro de 2002, para 44,0 milhões, em dezembro de 2010; perfazendo um crescimento de 53,8 % no período (ARAUJO, 2013). O Gráfico 2 demonstra a queda do desemprego no Brasil entre 2002 e 2014. Em termos percentuais, reduziu de 12,3% em 2002 para 4,9% em 2014.



Gráfico 2 – Taxa de desemprego



Se por um lado o valor do Salário Mínimo cresceu de R\$ 324,09, em 2004, para R\$ 510,00, em 2010, a participação do rendimento trabalho na renda nacional subiu 14,8%, no mesmo período. De outro lado, o grau de desigualdade na distribuição pessoal de renda do trabalho foi reduzido em 10,7%, (POCHMANN, 2013, p. 147). O PIB per capita no Brasil cresceu de US\$ 2.811, em 2002, para US\$ 10.979, em 2010.

A recuperação do poder de compra dos salários juntamente com as políticas de créditos foram os principais pilares na constituição de um imenso mercado de consumo de massas. Entre 2003 e 2010, o gasto das famílias cresceu 4,5% ao ano. Em 2003, o mercado de consumo brasileiro era sustentado por 45,2% da sua população (79,2 milhões de pessoas), em 2011, esse percentual subiu para 63,7% (122 milhões de brasileiros) (SICSÚ, 2013, p. 71). Com base no exposto e nos indicadores econômicos e sociais, pode-se afirmar que, entre 2003 e 2010, o Brasil passou por um ciclo desenvolvimentista.

Entretanto, as taxas de variação do PIB e dos investimentos declinaram a partir de 2011. Conforme Singer (2016), o determinante para o que ele chamou de “ensaio desenvolvimentista” recuar foi o deslocamento da burguesia industrial, a partir de 2012, da coalisão produtivista para a rentista. Em plena crise, o governo Dilma promoveu a elevação da taxa de juros de 9,9%, em 2010, para 11,7%, em 2011; reduziu o crédito ao consumidor; desvalorizou o câmbio e promoveu um forte ajuste fiscal, com o objetivo de aumentar o superávit primário de forma a cumprir a meta de 3,1% do PIB para 2011. Já em 2012, reduziu as taxas de juros, as tarifas de energia elétrica e causou a desoneração fiscal (SICSÚ, 2015). Ainda segundo Sicsú (2015), foram políticas pelo lado da oferta. Políticas

desenvolvimentistas são essencialmente políticas pelo lado da demanda, de estímulo à dinamização da economia via gastos públicos e privados¹².

Entre 2013-2014, para compensar a política monetária restritiva, o governo continuou a expandir os gastos públicos e, em consequência, o resultado fiscal primário caiu de 1,7% do PIB em 2013 para -0,6% do PIB em 2014. Em 2015, após a reeleição o Ministério da Fazenda sob comando de Joaquim Levy adotou Políticas econômicas mais ortodoxas. O principal objetivo foi implementar um ajuste fiscal, (PAULA; PIRES, 2017)

Em termos gerais, o baixo crescimento do PIB, juntamente com uma certa pressão inflacionária forneceram combustível para argumentos antidesenvolvimentistas (SINGER, 2015, p. 50). A combinação desses fatores com a deterioração do pacto estabelecido no governo Lula, o início da operação lava jato, o poder exagerado do judiciário e o papel midiático, impossibilitaram a continuidade do ciclo desenvolvimentista, seqüestrando a democracia via golpe ao governo de Dilma Rousseff (SANTOS, 2017). Para terminar concorda-se com Paula e Pires (2017), que as determinantes da crise econômica recente ainda requer um aprofundamento dos estudos. Mas, isso é outra história que foge ao escopo do artigo.

CONCLUSÃO

O conjunto dos indicadores econômicos e sociais selecionados permite concluir que, no governo Lula, os resultados positivos foram em grande medida fruto de políticas e programas sociais implantados pós-2003. Dentre eles, pode-se destacar a política monetária e fiscal, com a redução da taxa básica de juros, a expansão do crédito e a criação de uma série de mecanismos de desonerações tributárias. A expansão da econômica decorreu ainda de um intenso estímulo aos investimentos públicos e privados via Programa de Aceleração do Crescimento, que contou com o papel decisivo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. No conjunto dos programas sociais, destaca-se o Programa Minha Casa Minha Vida, o Programa Bolsa Família e o PROUNI/REUNI.

Pode-se afirmar que, na conjuntura 2003-2010, as política públicas podem ser caracterizadas como desenvolvimentistas, pois gerou um ciclo de crescimento assentado na

¹² O governo Dilma foi marcado pela gradual piora no cenário internacional devido à crise do Euro, à fraca recuperação norte-americana e à desaceleração dos países emergentes. A taxa de crescimento médio da economia mundial caiu de 5,1% em 2010 para 3,1% em 2013 (PAULA, PIRES, 2017)

expansão, diversificação e inovação das atividades produtivas, que se refletiu na melhoria dos indicadores tanto econômicos como sociais. Entretanto, a partir de 2011, esse ciclo de crescimento, associada a crise mundial, passou a dar sinais de inflexão. As medidas político-institucionais tomadas pelo governo Dilma não foram capazes de se tornarem desenvolvimentista em sua essência.

REFERÊNCIAS

AEB. **Radiografia do Comércio Exterior Brasileiro. Passado, Presente e Futuro.** Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: www.cnc.org.br/.../aeb-lanca-radiografia-do-comercio-exterior-brasileiro>. Acesso em: 27 jul. 2017.

ANDRADE, Gabriel, V. M. **Políticas Públicas Brasileiras: Uma avaliação do Programa Minha Casa, Minha Vida.** Rio de Janeiro, 2012. 172 pg. Dissertação (mestrado). Universidade Federal do Rio de Janeiro.

ARAUJO, Tânia B. de. Desenvolvimento regional brasileiro e políticas públicas federais no governo Lula. In: SADER, Emir (org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma.** São Paulo; Rio de Janeiro: Boitempo; Flacso, 2013. p.157-172.

BARBOSA, Nelson. Dez anos de Política Econômica. In: SADER, Emir (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma.** São Paulo; Rio de Janeiro: Boitempo; Flacso, 2013. p. 63-101.

BARBOSA, N. e SOUZA, J. A. P. A Inflexão do Governo Lula: Política Econômica, Crescimento e Distribuição de Renda. In: E. Sader e M. A. Garcia (orgs.). **Brasil: entre o Passado e o Futuro.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo; Editora Boitempo, 2010.

BAUMANN, Renato. Dilemas e perspectivas das exportações brasileiras. In: BRESSER-PEREIRA, L. C. (Org.) **Economia Brasileira na encruzilhada.** Rio de Janeiro: FGV, 2006.

CASTRO, Abrahão, J; MODESTO, Lucia. Bolsa Família 2003-2010. Avanços e Desafios. **IPEA**, São Paulo, v. 1, 2010. Disponível em: http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_bolsafamilia_vol1.pdf
Acesso em 07 ago. 2017.

BIELSCHOWSKY, Ricardo; SQUEFF, Gabriel Coelho; VASCOCELOS, Lucas Ferraz. Evolução dos investimentos nas três frentes de expansão da economia brasileira na década de 2000. **Texto Para Discussão**, Brasília, n. 2063, p.1-72, mar. 2015.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL – BNDES. Livro Verde. Nossa história tal como ela é. BNDES, 2017. Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/12697>. Acesso em: 08 ago.2017.

CANO, Wilson; SILVA, Ana, L. D. da. Política industrial do governo Lula. In: **Os Anos Lula: contribuições críticas para um balanço crítico 2003-2010**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010, v. 1, p. 181-208.

CARCANHOLO, Marcelo. D. Inserção Externa e Vulnerabilidade da Economia Brasileira no Governo Lula. **Os Anos Lula: contribuições críticas para um balanço crítico 2003-2010**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010, v. 1, p. 109-131.

CONTINI, Elísio et al. Evolução recente e tendências do agronegócio. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, v. 1, n. 15, p.5-28, Jan/fev/mar. 2006. Disponível em: <https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/62803/1/Evolucao-recente-e-tendencias-do-agronegocio.pdf>. Acesso em 06 ago.2017.

DAMICO, F. O Programa Minha Casa, Minha Vida e a Caixa Econômica Federal. In: Costa, J, C et. Al (orgs.). **O desenvolvimento econômico brasileiro e a Caixa: trabalhos premiados**. Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento/ Caixa Econômica Federal, Rio de Janeiro, 2011.

ESPÍNDOLA, Carlos. J. A dinâmica geoeconômica do agronegócio brasileiro de carnes e soja. In: LAMOSO, L. P. (Org.). **Temas do desenvolvimento econômico brasileiro e suas articulações com o Mato Grosso do Sul**. Curitiba: Íthala, 2016. p. 19-53.

_____. A dinâmica recente do Brasil no mercado mundial de alimentos. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE GEÓGRAFOS, 7, 2014, Vitória. **Anais...**. Vitória: AGB, 2015. v. 1, p. 1-11. Disponível em: http://www.cbg2014.agb.org.br/resources/anais/1/1404306482_ARQUIVO_ENG2014AdinamicarecentedoBrasilnomercadomundialdealimentos_1_.pdf. Acesso: 15 jul. 2017.

GONÇALVES, Reinaldo. Crise econômica: radiografia e soluções para o Brasil. Out. 2008. Disponível em: http://www.ie.ufrj.br/hpp/intranet/pdfs/crise_economica_radiografia_e_solucoes_para_o_brasil_29_outubro_2008.pdf. Acesso em: 16 jun. 2017.

MARQUES, Rosa, M; MENDES, Aquilas. O social no governo Lula: construção de um novo populismo em tempos de aplicação de uma agenda neoliberal. **Revista de Economia Política**, v. 26 n. 1, São Paulo, 2006. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572006000100004. Acesso em: 06 ago.2017.

MATTOSO, J. Produção e Emprego: Renascer das Cinzas In: LESBAUPIN, Ivo (Org.). **O Desmonte da nação. Balanço do governo FHC**. Petrópolis: Vozes, 1999.

NETO, Antônio. D. O Desemprego é âncora do Real. **Visões da crise**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1998.

NAKAHODO, S. N.; JANK, M. S. A falácia da doença holandesa no Brasil. **Documento de pesquisa**. São Paulo: Ícone, 2006. Disponível em: http://www.academia.edu/18779453/A_FAL%C3%81CIA_DA_DOEN%C3%87A_HOLANDESA_NO_BRASIL. Acesso em: 02 ago.2017.

PADILHA, Wilian.; ESPÍNDOLA, Carlos. J. Prodecoop e Procap-agro e o crescimento das cooperativas agroindustriais da região sul. In: ENANPEGE, 11., 2015, Presidente Prudente. **Anais...** Presidente Prudente: Edufgd, 2015. v. 1, p. 6187- 6198.

PAULA Luiz F.; PIRES, Manoel. Crise e perspectivas para a economia brasileira. **Estudos Avançados**, n.31 v.89, 2017, p.125-144.

PAULANI, Leda. **Brasil Delivery**. São Paulo: Boitempo, 2008.

PERLOTTO, Fernando. Decifrando o governo Lula: interpretações sobre o Brasil contemporâneo. **Revista de Ciências Humanas**, Viçosa, v. 15, n. 1, p. 256-272, jan./jun. 2015. Disponível em: <http://www.cch.ufv.br/revista/pdfs/vol15/artigo4evol15-1.pdf>. Acesso em: 02 ago.2017.

POCHMANN, Marcio Políticas publicas e situação social na primeira década do século XXI. In: SADER, Emir (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo; Rio de Janeiro: Boitempo; Flacso, 2013.p. 145-156.

SADER, Emir. Brasil, de Getúlio a Lula. In: SADER, Emir & GARCIA, Marco Aurélio (Orgs.). **Brasil: Entre o Passado e o Futuro**. São Paulo: Boitempo,p.11-29, 2010.

SANTOS, Wanderley G. dos. **A Democracia impedida: o Brasil no século XXI**. Rio de janeiro: FGV Editora, 2017.

SCHATZ, Patricia V. Políticas Públicas: Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o desenvolvimento Brasileiro Recente. In: **Anais do III Seminário Nacional de Geografia Econômica e Social "Mundo, Brasil e Regiões: geoeconomia e geopolítica nos últimos cem anos"**. Foz do Iguaçu, 2017 p. 33-48.

SICSÚ, João. Ajuste Fiscal e de idéias. In: **Carta Capital**, 2015. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/colunistas/joaosicsu>>. Acesso em: 30 jul. 2017.

_____. **Dez anos que abalaram o Brasil. E o futuro?** São Paulo: Geração Editorial, 2013.

SILVA, Jessué . G. A expansão da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica na região Sul do Brasil. ENCONTRO NACIONAL DA ANPEGE, 11, 2015, Presidente Prudente. **Anais...** Presidente Prudente: UFGD Editora, 2015, p. 11150-11162.

SINGER, Andre. A (falta de) base política para o ensaio desenvolvimentista. In: SINGER, A.; LOUREIRO, I. (org.). **As contradições do Lulismo**. São Paulo: Boitempo, 2016.

TEIXEIRA, Rodrigo. A; PINTO, Eduardo, C. A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco de poder e desenvolvimento econômico. **Economia e Sociedade**, v. 21, Número Especial, p. 909-94. Campinas, 2012. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8642267/9742>. Acesso em: 05 ago.2017.