

**10º CONGRESO LATINOAMERICANO DE CIENCIA POLÍTICA - ALACIP:
Nueva Configuración del Poder y Desafíos Actuales de la Democracia en América
Latina (Monterrey, México, 31/07/2019, 01, 02, 03/08/2019)**

**Estado, Empresariado Industrial e Capitalismo Financeiro no Brasil: comparando
estratégias de desenvolvimento no autoritarismo (1974-1979) e na democracia
(2011-2016)**

Painel de Grupo de Pesquisa ALACIP/GIEID - Estado, Instituciones y Desarrollo

Carlos Eduardo Santos Pinho – (PPGCS-UNISINOS)
E-mail: cpinho19@unisinos.br

Estado, Empresariado Industrial e Capitalismo Financeiro no Brasil: comparando estratégias de desenvolvimento no autoritarismo (1974-1979) e na democracia (2011-2016)

Carlos Eduardo Santos Pinho¹

RESUMO: A partir de uma perspectiva comparada, o propósito deste trabalho é investigar a conformação das coalizões político-econômicas subjacente às relações entre o Estado brasileiro, o empresariado industrial e o capitalismo financeiro em duas estratégias de desenvolvimento e regimes políticos antípodas, quais sejam, o *Nacional-Desenvolvimentismo Autoritário (1974-1979)* e o *Novo Desenvolvimentismo Democrático (2011-2016)*. No primeiro caso, analisar-se-á o II PND (e a campanha contra a estatização da economia) enquanto ação deliberada do Estado no sentido de transformar estruturalmente o capitalismo industrial e aprofundar a industrialização substitutiva de importações (ISI) a partir de um *modelo de desenvolvimento com endividamento externo*, que refuta a ideologia do livre-mercado e enfrenta os interesses do empresariado financeiro. No segundo caso, a pesquisa enfatiza os conflitos no âmago da multifacetada coalizão do governo Dilma Rousseff com o empresariado industrial e o capitalismo financeiro, na atual etapa da globalização econômica. Ainda que desprovida de capacidades políticas para gerir, coordenar e operacionalizar a coalizão governista, a presidente tenta inverter a tradicional “equação distributiva” no Brasil, fundamentada na “privatização dos ganhos” e na “socialização dos prejuízos”, reforçar o modelo de desenvolvimento produtivo/industrializante e minimizar o poder do capital rentista-improdutivo, mas esbarra em interesses fortemente constituídos. No contexto em que o empresariado “produtivo” está amalgamado à dinâmica da financeirização, configura-se a reprimarização da economia, a indústria perde expressivo espaço no PIB e o poder do capitalismo financeiro encontra-se cada vez mais articulado e politicamente estruturado.

PALAVRAS-CHAVE: Estado; Empresariado Industrial; Capitalismo Financeiro; Nacional-Desenvolvimentismo Autoritário; Novo-Desenvolvimentismo Democrático; Brasil.

ABSTRACT: From a comparative perspective, the purpose of this work is to investigate the conformation of the political-economic coalitions underlying the relations between the Brazilian State, industrial entrepreneurship and financial capitalism in two development strategies and antipodal political regimes, the National-Authoritarian Developmentalism (1964-1985) and the New Democratic Developmentalism (2003-2016). In the first case, the II PND (and the campaign against the nationalization of the

¹ Professor/Pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (PPGCS-UNISINOS). Pós-Doutor pelo Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento (INCT/PPED), coordenado por Renato Raul Boschi e Ana Celia Castro. Pós-Doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política, da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (PPGSP-UENF). Doutor e Mestre em Ciência Política pelo IESP/UERJ (antigo IUPERJ). Tem experiência na área de Ciência Política, com ênfase em Estado, Planejamento Estratégico Governamental, Economia Política do Desenvolvimento e Políticas Públicas. Entre 2012 até o segundo semestre de 2018, ministrou disciplinas na graduação e na pós-graduação em instituições como UFRJ, UNIRIO, PPGSP-UENF, IESP-UERJ e GCP-UFF.

economy) will be analyzed as a deliberate action by the State to transform industrial capitalism structurally and to deepen import substitution industrialization (ISI) from a model of development with external indebtedness, which refutes the ideology of the free market and faces the interests of the financial business. In the second case, the research emphasizes the conflicts of the multifaceted government coalition Dilma Rousseff with industrial entrepreneurship and financial capitalism in the current stage of economic globalization. Although the president does not have the political capacities to manage, coordinate and operationalize the governing coalition, the president tries to reverse the traditional “distributive equation” in Brazil, based on “privatization of gains” and “socialization of losses”, reinforce the productive development model/industrializing and minimizing the power of the rentier-unproductive capital, but comes up against strongly constituted interests. In the context where the “productive” business is amalgamated to the dynamics of financialization, the reprimarization of the economy is configured, the industry loses significant space in the GDP and the power of financial capitalism is increasingly articulated and politically structured.

KEYWORDS: State; Industrial Business; Financial Capitalism; National-Authoritarian Developmentalism; New-Democratic Developmentalism; Brazil.

1. Introdução

O objetivo deste trabalho é estabelecer um estudo de viés comparativo no sentido de escrutinar a conformação das coalizões político-econômicas subjacente às relações entre o Estado brasileiro, o empresariado industrial e o capitalismo financeiro em duas estratégias de desenvolvimento e regimes políticos antípodas, quais sejam, o *Nacional-Desenvolvimentismo Autoritário (1974-1979)* e o *Novo Desenvolvimentismo Democrático (2011-2016)*. No primeiro caso, analisar-se-á o II PND (e a campanha contra a estatização da economia) enquanto ação deliberada do Estado no sentido de transformar estruturalmente o capitalismo industrial e aprofundar a industrialização substitutiva de importações (ISI) a partir de um *modelo de desenvolvimento com endividamento externo*, que refuta a ideologia do livre-mercado e enfrenta os interesses do empresariado financeiro, relegando-os a um plano secundário. No segundo caso, a pesquisa enfatiza os conflitos no âmago da multifacetada coalizão do governo Dilma Rousseff com o empresariado industrial e o capitalismo financeiro, na atual etapa da globalização econômica. Embora destituída de capacidades políticas para gerir, coordenar e operacionalizar a coalizão governista, a presidente tenta inverter a tradicional “equação distributiva” no Brasil, fundamentada na “privatização dos ganhos” e na “socialização dos prejuízos”, reforçar o modelo de desenvolvimento produtivo/industrializante e minimizar o poder do capital rentista-improdutivo, mas esbarra em interesses fortemente constituídos. No contexto em que o empresariado “produtivo” está amalgamado à dinâmica da financeirização, configura-se a reprimarização da economia, a indústria perde expressivo espaço no PIB e o poder do capitalismo financeiro encontra-se cada vez mais articulado e politicamente estruturado.

À revelia das expectativas da maioria dos críticos, o movimento de 1964 deu início às transformações profundas na economia e na sociedade brasileiras, configurando uma nova etapa do capitalismo no país de cunho modernizador, paralelamente ao fortalecimento de sua lógica excludente e desmobilizadora das camadas trabalhadoras. A ditadura de 1964 foi produto da mobilização geral das forças conservadoras (Igreja, empresariado, classes abastadas e os EUA) contra a ameaça representada pelos setores que buscavam subverter o status quo, quais sejam, os sindicatos, as organizações

camponesas, o movimento estudantil e a esquerda (AARÃO REIS FILHO, 2014; CRUZ, 1995).

A ditadura militar instaurada em 1964 assinalou um processo de expansão do Estado no tocante à ampliação de sua capacidade extrativa e à extensão de suas atividades empresariais. O Estado ampliou consideravelmente sua base material, capacitando-se para fortalecer seu papel de agente financeiro. A receita orçamentária da União (excluindo Estados e Municípios) passou de um índice de 100 (1960) para 452,1 (1974), o que açambarcou 10,5% do PIB. Para 1980, o índice foi 667, correspondendo a 9,9% do PIB. Cabe destacar a centralização, pela União, da tarefa da arrecadação tributária no plano nacional. Da receita tributária total do país, a União elevou sua participação de 49,5% (1960) para 59,7% (1976), ao mesmo tempo em que declinou a parte apropriada diretamente pelos Estados (passou de 44,5% a 37,1%) e pelos Municípios (de 6% a 3,2%). A segunda dimensão escrutinada para abordar a expansão do Estado é a da ampliação de sua ação empresarial, que diz respeito à exploração da atividade econômica realizada por “empresas governamentais”. Na década de 1966-1976 foram criadas mais empresas governamentais (60%) do que no curso dos anos anteriores. Tamanha proporção ainda é mais elevada para as empresas da União. Entre 1966 e 1975, o número de empresas governamentais passou de 40 a 271, ou seja, um aumento de 231 empresas (MARTINS, 1985).

A proliferação dos fundos estatais de financiamento e de investimento se, de um lado, contribuiu para ampliar o raio de ação do Estado, enquanto ator econômico, de outro fragmentou a sua organização interna e introduziu um conjunto de práticas administrativas quase empresariais no comportamento da burocracia pública. A constituição de fundos de investimento e de financiamento, como forma de assegurar a continuidade de programas julgados prioritários, mais do que triplicou no período 1964-1974. Entre 1971 e 1975, seu crescimento foi de 321% em termos reais. De forma intensa, a expansão e a diversificação de atividades das empresas governamentais se iniciaram e se consolidaram posteriormente a 1964. Bem assim, a especulação da Bolsa de Valores, desde o início da década de 1970, atividade incentivada pelo próprio regime, foi majoritariamente sustentada pelos papéis de empresas governamentais. Sendo assim, no período 1972-1975 papéis de empresas governamentais responderam por cerca de 75%, em média, do conjunto das transações realizadas. O crescimento da empresa governamental foi fruto de um desenvolvimento “natural”, subjacente à sua qualidade também de grande empresa capitalista, prescindindo de qualquer ideologia de cunho estatizante (MARTINS, 1985, p. 71-72). Tendo em vista a precariedade do setor privado nacional, é o Estado que passa a se constituir no único interlocutor à altura do capital estrangeiro e, dessa forma, no mediador da integração do país ao capitalismo mundial - já como sócio ao nível da produção (MARTINS, 1985, p. 70).

É crucial salientar a relevância do Decreto-Lei N. 200 de 25/02/1967, que contribuiu para a expansão do aparato estatal durante o primado do *Nacional Desenvolvimentismo Autoritário* (1964-1985) (PINHO, 2016a, 2019), sobretudo a partir do *insulamento burocrático* (NUNES, 2003), blindando o núcleo técnico e decisório do Estado contra as pressões da sociedade civil e de organizações intermediárias. O Decreto-Lei N. 200/1967 discorre sobre a organização da Administração Federal, dividindo o setor público em quatro grandes conjuntos de instituições, com características diversas do ponto de vista da autonomia de decisão, fonte de recursos e personalidade jurídica: (1) Administração Direta; (2) Autarquias; (3) Empresas Públicas; e (4) Sociedades de Economia Mista. Um dos objetivos explícitos dessa reforma era aumentar a eficiência na produção pública pela descentralização na execução das atividades governamentais (ABRANCHES, 1978; ABRUCIO, PEDROTI, PÓ, 2010; AMORIM NETO, 2007;

ARAÚJO FILHO, 2016; CARVALHO, 2011; COSTA, 2008; FIGUEIREDO, 2010; IANNI, 1991; REZENDE, 1987). Entretanto, tal descentralização incentivada pela Reforma Administrativa de 1967 não constituiu um fenômeno novo. O monumental crescimento do setor público brasileiro desde o início dos anos 1950 foi marcado por uma demasiada descentralização na produção pública (LAFER, 2002).

Nos anos 1970, a descentralização administrativa impulsionada pelo Decreto-Lei N. 200/1967 caracterizou-se pela proliferação de empresas governamentais. O cume do processo de expansão se deu no interregno 1970-1976, quando foram criadas mais de 70 novas empresas federais e mais de 60 estaduais. A partir de 1977, todavia, diminuiu o ritmo de criação de novas empresas, pois surgiram 23 empresas federais e estaduais entre 1977 e 1980, todas elas subsidiárias ou coligadas de grupos empresariais já existentes. Tais empresas contavam com um considerável reforço representado pela capacidade de obtenção de empréstimos (sobretudo externos) e pela transferência de recursos governamentais oriundos da vinculação de receitas de tributação (via impostos). Nestas condições, a Petrobrás e a Vale do Rio Doce representavam exemplos relevantes dessa tendência de formação de conglomerados na área industrial. Essas empresas apenas seriam responsáveis por mais de 60% das novas empresas públicas criadas entre 1966 e 1975, excluindo-se aquelas vinculadas à produção de serviços de utilidade pública, transporte e armazenagem. Deste modo, na fase de expansão (1968-1973), mais conhecida como “milagre econômico”, as condições fortemente favoráveis de crescimento aliadas à permissividade da política econômica viabilizaram um elevado grau de autonomização empresarial e financeira das empresas estatais. Tal autonomia decisória manifestou-se no que diz respeito às prioridades de investimento bem como a ampla liberdade quanto à capacidade de influenciar, ou mesmo definir, as políticas setoriais respectivas. Entretanto, na fase de crise, houve uma erosão nos diversos níveis de autonomia do setor empresarial estatal para a fixação das grandes políticas setoriais (REZENDE, 1987).

A despeito da distância entre as metas estabelecidas e os objetivos cumpridos, o Decreto-Lei n. 200 contribuiu para a consolidação do modelo de administração para o desenvolvimento no Brasil². A alteração do estatuto do funcionalismo de estatutário para celetista e a criação de instituições da administração descentralizada aspiravam implementar os propósitos intervencionistas do governo. A tentativa de modernização do aparato de Estado, particularmente a partir da década de 1960, teve como resultado a multiplicação de entidades da administração indireta: fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e autarquias. A expansão e disseminação de novos centros de administração indireta buscavam maior agilidade e flexibilidade de atuação dessas entidades, melhor atendimento às demandas do Estado e da sociedade, viabilidade de aporte de recursos e, certamente, facilidade de recrutamento, seleção e remuneração (COSTA, 2008). O Decreto-Lei n. 200 assegurou às estatais condições de funcionamento similares às das empresas privadas, sobretudo com relação às políticas de recrutamento e remuneração. Ademais, neste decreto ficou estabelecida a possibilidade de contratação de especialistas permanentes e temporários, nos termos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), também na administração direta e autarquias. O resultado foi a duplicidade do regime jurídico de pessoal e, na prática, a dispensa do uso do concurso como mecanismo de entrada no serviço público. No âmbito do projeto empreendido no

² Diante do *cartorialismo*, fundamental para os governos considerados “populistas” (1945-1964), a solução fora criar “bolsões de eficiência” na área da ação econômica estatal. Ficavam, assim, as estatais e congêneres dotadas de recursos humanos com mais capacidade técnica e conhecimento especializado. Nelas, a admissão dependia de esquemas de averiguação de aptidões, via concurso ou à maneira das contratações no setor privado. Os exemplos são o Banco do Brasil e o BNDE (CARVALHO, 2011).

Regime Militar, a Reforma Administrativa de 1967 buscava adequar à máquina pública a esse empenho desenvolvimentista, consolidando a administração indireta de modo a atribuir às estatais “relativa autonomia e *modus operandi de pessoa jurídica de direito privado* (CARVALHO, 2011, p. 57)”. Essas medidas possibilitaram simplificação e agilidade de procedimentos na gestão de recursos humanos e de materiais, o que era impossível no âmbito da pessoa jurídica de direito público (CARVALHO, 2011).

As vantagens apreciadas pelas empresas estatais vis-à-vis às empresas privadas no período de 1950 a 1980 foram de uma natureza diversa, incluindo acesso preferencial ao Estado, maior influência na formulação de políticas econômicas em sua área e apoio público para seus projetos de investimento. Avidamente explorando estas vantagens, algumas empresas estatais tornaram-se genuínas “máquinas de acumulação”. *Enquanto o PIB doméstico cresceu a uma taxa anual de 7%, os investimentos das maiores empresas estatais escalaram de 3,2% do total de investimentos em 1963 para 16% em 1970 e, finalmente, para 22% em 1979.* Ademais, os investimentos das empresas estatais não se aglomeravam, mas, na verdade, estimulavam o investimento privado que também cresceu a taxas superiores ao crescimento do PIB (CASTRO, 1994, p. 199).

Segundo Eli Diniz e Renato Raul Boschi, a reforma do Estado encampada pelo autoritarismo, a partir do Decreto Lei N. 200/1967, que convergiu para o crescimento significativo do aparato estatal, teve as seguintes reverberações: (1) fechamento do sistema político; (2) modalidade de presidencialismo dotada de amplas prerrogativas legislativas; (3) desequilíbrio institucional (Executivo hipertrofiado e Legislativo esvaziado em seus poderes; (4) isolamento da instância presidencial e seu fechamento ao escrutínio público; (5) falta de espaço institucional para a interferência de forças políticas; (6) intolerância em face da dissidência e do conflito; (7) inoperância dos mecanismos de controles mútuos; (8) falta de freios institucionais ao arbítrio do Executivo; (9) estilo tecnocrático de gestão da economia e supremacia da abordagem técnica; (10) cultura política deslegitimadora da ação dos partidos e do Congresso (DINIZ e BOSCHI, 2014). Para Olavo Brasil de Lima Jr, o regime militar acentuou significativamente a expansão do Estado, tanto no que tange ao número de agências criadas, como no que se refere ao número de empresas estatais estabelecidas. Foram criadas 68 agências, de um total de 120, abarcando o período 1945-1975. Com relação às empresas públicas, de um total de 440, abrangendo o período 1939-1983, foram criadas 267 entre 1964 e 1983 (LIMA Jr., 2014). Tal crescimento supostamente “desmesurado” do aparato estatal foi avidamente questionado, sobretudo pela grande imprensa corporativa e, predominantemente, pelo empresariado financeiro, quando o governo Geisel levou a cabo o II PND como estratégia deliberada para alavancar a industrialização substitutiva de importações e a dinamização do aparato produtivo através de um modelo de desenvolvimento com endividamento externo. O lançamento da “campanha contra a estatização” da economia no contexto de esgotamento do “milagre econômico”, seguido da desaceleração das taxas de crescimento do PIB, por ocasião da irrupção da crise do petróleo de 1973 e do declínio do padrão de acumulação internacional, impuseram limites à intensificação do processo de acumulação de capital e à proveitosa interlocução Estado/empresariado, vigente em diversas instâncias da burocracia governamental. A segunda crise do petróleo de 1979, a drástica elevação das taxas de juros pelo Banco Central dos EUA e a retração da liquidez no mercado financeiro de crédito internacional desferiram um golpe letal no modelo de desenvolvimento do Nacional-Desenvolvimentismo Autoritário (PINHO, 2015, 2019).

De forma similar ao Nacional-Desenvolvimentismo Autoritário (1964-1985), ainda que em regime político antípoda, o Novo Desenvolvimentismo Democrático (2011-2016) e sua modalidade capitalista de intervencionismo estatal também sofreu um contundente questionamento oriundo das “comunidades epistêmicas da austeridade”

(PINHO, 2018b) (grande imprensa corporativa, mídia oligopolista, economistas ortodoxos, empresariado industrial, mercado financeiro e agências internacionais de classificação de risco). O ativismo estatal ensejado pela presidente Dilma Rousseff no sentido de impulsionar a retomada da industrialização, o incremento do investimento em infraestrutura (reduzindo as margens de lucro do grande capital), subjugar o capitalismo financeiro rentista/improdutivo e aprofundar as conquistas sociais dos trabalhadores via regulação do mercado de trabalho, progressiva valorização do salário mínimo e crescimento das transferências governamentais (aposentadorias, pensões, Benefício de Prestação Continuada, políticas de transferência de renda focalizadas) desencadeou a repulsa do grande capital amalgamado às finanças globais. O fato é que a desaceleração das taxas de crescimento do PIB, a queda significativa da arrecadação tributária, a diminuição da demanda chinesa por commodities, o escândalo de corrupção da Petrobras de gigantescas proporções, a guinada na política macroeconômica para a austeridade fiscal e monetária em 2015, a queda da popularidade da mandatária, a inapetência da Presidência da República no gerenciamento e na coordenação da coalizão governista bem como os impactos contraproducentes da Operação Lava-Jato sobre o regime produtivo, debilitaram as capacidades institucionais do Estado brasileiro para a retomada econômica e alavancar as conquistas do segundo governo Lula (2007-2010). Esses fatores obstaculizaram a transição de um modelo de crescimento alicerçado no mercado doméstico de consumo de massas para um paradigma ancorado no investimento produtivo em infraestrutura. O fato é que o agravamento da crise político-econômica contribuiu para aglutinar a classe capitalista e o sistema financeiro contra o suposto “intervencionismo estatal desmesurado” - que limitou as margens de lucro dos empresários – para sacramentar a *ruptura democrática*, que vem impondo a supremacia da austeridade fiscal perene no Brasil. Foi crucial nesse processo o respaldo societal, institucional e econômico das classes média e abastada, do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos partidos da “base aliada” governamental e das elites político-econômicas (BOSCHI e PINHO, 2019ab, PINHO, 2016abc, 2017ab).

As questões que esta pesquisa se propõe a responder são as seguintes? Quais as relações entre o Estado, o empresariado industrial, a burocracia econômica e o capitalismo financeiro durante o Nacional-Desenvolvimentismo Autoritário (1974-1979) e o Novo-Desenvolvimentismo Democrático (2011-2016)? Por que razões ambas as estratégias de desenvolvimento, ancoradas no ativo intervencionismo estatal para o aprofundamento da industrialização; porém, distintas do ponto de vista do regime político, malograram no propósito de subordinar o capitalismo financeiro a uma lógica indubitavelmente produtiva de longo prazo? A hipótese é que tanto o Nacional-Desenvolvimentismo Autoritário como o Novo-Desenvolvimentismo Democrático, a partir da ação deliberada do Estado, da mobilização de instâncias decisórias da burocracia estatal e do reforço do papel estratégico dos bancos públicos, procuraram alavancar a industrialização, imprimir um viés predominantemente produtivo ao capitalismo e alterar significativamente a correlação de forças ao subsumir os interesses privados do sistema financeiro à lógica de intervenção do Estado na economia de cunho desenvolvimentista. Todavia, ambas as estratégias malograram no aprimoramento da industrialização em virtude da emergência de crises (exógenas e endógenas) que reafirmaram a primazia de políticas macroeconômicas neoliberais, a supremacia do rentismo e o poder incontestável do capital financeiro improdutivo vinculado a ganhos em curto prazo.

O trabalho está dividido em quatro (4) seções, sendo a primeira esta introdução. A segunda seção analisa o II PND enquanto estratégia de intervenção do Estado na economia com o fito de impulsionar a industrialização substitutiva de importações, diversificar o arcabouço produtivo e consolidar o Brasil como grande potência no cenário

internacional. Ademais, investiga a “campanha contra a estatização da economia”, levada a cabo pela grande imprensa privada, primeiramente, e pelo empresariado industrial, num segundo momento. Ambas são refratárias ao intervencionismo estatal, à estatização do crédito e defendem sistematicamente a livre iniciativa, a propriedade privada e o regime de liberdades individuais. Finalmente, serão investigadas as crises e eventos internacionais que convergiram para o esgotamento da estratégia industrializante e do modelo de desenvolvimento com endividamento externo do Nacional Desenvolvimentismo Autoritário.

A terceira seção investiga o governo Dilma Rousseff e sua tentativa de imprimir a retomada da industrialização e do investimento produtivo e em infraestrutura. Para tanto, valeu-se de um decidido intervencionismo estatal no sentido de assegurar a domesticação do capitalismo financeiro, reduzir o ímpeto rentista da economia política brasileira e inverter a tradicional equação distributiva alicerçada na “privatização dos ganhos” e na “socialização dos prejuízos”. Entretanto, tal experimento desenvolvimentista, no regime político democrático, fracassou em virtude de diversos fatores, tais como a desaceleração das taxas de crescimento do PIB, a queda da arrecadação tributária derivada de um experimento heterodoxo desastrado que concedeu subsídios, incentivos e desonerações bilionárias (e sem parcimônia) ao empresariado que, por sua vez, não investiu na estrutura produtiva e tampouco gerou empregos. Ademais, tal quadro foi agravado pela guinada ortodoxa na política macroeconômica no final de 2014, pela queda expressiva da popularidade e pela inapetência da Presidência da República no gerenciamento e na coordenação da coalizão parlamentar e governativa. Finalmente, a quarta seção realiza as considerações finais do trabalho.

2. Estado, Empresariado Industrial e Capital Financeiro no Nacional-Desenvolvimentismo Autoritário (1974-1979): o II PND e a campanha contra a estatização da economia

A manutenção de uma elevada taxa de crescimento econômico foi uma das prioridades do governo Geisel (1974-1979). Entre outras razões, porque um padrão econômico elevado vigente durante o “milagre econômico” (1968-1973) desempenhou um papel importante para dar legitimidade ao regime militar. Não obstante a falta de apoio político da população, a intensificação da repressão e o cerceamento dos direitos civis e políticos, o regime foi sustentado no poder desde o golpe de 1964 por meio de realizações econômicas significativas. Geisel era plenamente consciente desse fato, daí sua profunda preocupação com a necessidade de se manter no caminho rumo ao desenvolvimento. Para enfrentar as adversidades e perseguir o desenvolvimento, o Brasil adotou uma política intensiva de empréstimos no exterior, instituindo um *modelo de crescimento com endividamento externo*. Além dessa alternativa, o governo Geisel reforçou a estratégia do governo do general Médici (1969-1974), que o antecedeu, de combinar a industrialização substitutiva de importações com uma economia orientada para a exportação, enfatizando particularmente a diversificação dos mercados internacionais (GOMES e PINHO, 2019; PINHEIRO, 1995).

Em seu primeiro mês de governo, o presidente Geisel instituiu a Secretaria de Planejamento da Presidência da República (SEPLAN) e o Conselho de Desenvolvimento Econômico, diretamente subordinado à Presidência da República. Tal como o Conselho Monetário Nacional (CMN), o CDE constituiu-se numa câmara privada do Estado ditatorial, convertendo-se numa espécie de colegiado supremo de deliberação econômica sob a alçada do Presidente da República, detentor da última palavra nas decisões (CODATO, 1997; MARTINS, 1977; PESSANHA, 1981). Segundo Sebastião Velasco e

Cruz, o que a criação do CDE faz, entre outras coisas, é mutilar o CMN em sua autonomia e no escopo de sua competência (CRUZ, 1995, p. 111). Se o CDE representou um esforço no sentido de centralizar o processo de tomada de decisão na área econômica, de fato ele veio a operar como um instrumento de desconcentração de poder, não apenas no interior do aparelho do Estado, mas também no conjunto das classes dominantes (CRUZ, 1997, p. 67).

O governo empossado em 1974 anunciou, através do II PND, o objetivo político de sobrepujar as forças do livre mercado e o empenho do Brasil em “cobrir a área de fronteira entre o subdesenvolvimento e o desenvolvimento” (CASTRO e SOUZA, 1985, p. 30). Tal objetivo de grande envergadura abarcaria as seguintes medidas de determinado intervencionismo estatal: (1) afirmação de uma economia moderna, a partir da implantação de segmentos inovadores, a geração e adaptação de tecnologias; (2) adaptação às contingências da economia internacional; (3) esforço de integração do território nacional; (4) formatação de uma estratégia socialmente desenvolvimentista no sentido de assegurar a todas as classes e, sobretudo, às classes média e trabalhadora, aumentos de renda expressivos, assim como suprimir, no curto prazo, a pobreza absoluta³.

O avanço da ação reguladora do Estado, mediante políticas de estímulo e orientação das decisões privadas, bem como a ocupação de novos espaços pelas empresas públicas, era algo *inerente* à decisão maior de levar adiante o desenvolvimento em meio à crise e responder ao estrangulamento externo por meio da reestruturação do aparelho produtivo. Em suma, diante da situação adversa com que se defrontava a economia em 1974, na qual “quem mais se arrisca a perder são os países subdesenvolvidos importadores de petróleo” (CASTRO e SOUZA, 1985, p. 31), o governo que acabava de ser empossado negou-se a delegar ao mercado a condução das decisões econômicas. A despeito da gravidade do problema energético, as opções feitas em 1974 implicavam a intensificação do consumo de energia bem como a superação da crise e do subdesenvolvimento. Nestas condições, era fundamental lançar em campo todas as forças e instrumentos direta ou indiretamente comandados pelo Estado, pois não havia, para o Brasil, solução capaz de evitar o endividamento externo e o redirecionamento *forçado* dos investimentos. Uma vez maturados os principais resultados da marcha forçada empreendida a partir de 1974, surgiu uma outra economia na década de 1980 (CASTRO e SOUZA, 1985).

Para Charles Freitas Pessanha, o II PND foi concebido como uma continuidade da “Revolução de 1964”, voltando-se para a preservação das taxas de crescimento, com aumento das oportunidades de emprego maiores do que as da década de 1960. Isso se deu a despeito da conscientização, por parte da tecnoburocracia governamental, das dificuldades de conservação das taxas de crescimento de 10% do PIB em 1975, tanto pela envergadura da capacidade industrial, como pelas adversidades derivadas da crise energética e falta de matérias primas bem como suas reverberações sobre o balanço de pagamentos. O II PND conferiu ênfase à indústria de bens de capital e insumos básicos e o Estado passou a hierarquizar as demandas do empresariado. O cerne da nova estratégia residia na arquitetura de um novo paradigma de industrialização sob a liderança das indústrias de base, concebidas como a produção de bens de capital e insumos básicos, assim como o incremento do capital privado nacional com o propósito de robustecer a perna mais fraca do tripé e corrigir as assimetrias da estruturação da indústria nacional. As empresas estatais adquiriram um papel proeminente na estratégia de substituição de importações de bens de capital e insumos básicos, na medida em que foram as principais

³ O II PND apresentou, no âmbito retórico, alguma sensibilidade à dimensão social do desenvolvimento ao asseverar que: “o governo não aceita a colocação de esperar que o crescimento econômico, por si, resolva o problema da distribuição de renda” (CASTRO e SOUZA, 1985, p. 31).

compradoras de bens de capital a serem produzidos e incumbidas da tarefa de executar os projetos centrais no âmbito de insumos básicos. O BNDES converteu-se no ator financeiro crucial dos projetos essenciais do II PND, ou seja, do segmento mais dinâmico da economia. Nesse sentido, o setor público desempenhou um papel central, tanto como produtor direto quanto como agente financiador (PESSANHA, 1981). Convém apontar que o II PND assinalou uma inflexão substantiva na política econômica da ditadura. Ao esboçar um arcabouço de grandes metas de investimento, distribuído pelas diversas indústrias de bens intermediários e de bens de capital, bem como pela infraestrutura de energia e transporte, o II PND reproduziu o espírito do Plano de Metas do governo Juscelino Kubitschek (1956-1961), sobretudo na recuperação assumida da retórica da substituição de importações (MACARINI, 2008a, p. 16).

Embora possa haver uma discussão sobre os custos do II PND, é inegável que o país realizou investimentos pesados e frequentemente bem sucedidos em três áreas básicas: prospecção de petróleo e produção de energia (Itaipu, por exemplo), bens de capital e insumos básicos. Essencialmente, tratava-se de um programa de grande complexidade de substituição de importações nas áreas de infraestrutura, combinando investimentos dos setores público e privado. O primeiro concentrado em petróleo, energia e siderurgia de aços planos voltados à redução das importações; ao passo que o segundo orientou-se para o segmento de bens de capital (máquinas, equipamentos) e demais tipos de siderurgia (FOLHA DE SÃO PAULO, 13/09/1996abc). O II PND garantiu taxas de crescimento expressivas, embora menores que no período 1969-1973. Em 1975, o PIB se expandiu 5,1%; em 1976, 10,2%; em 1977, 4,9%; em 1978, também 4,9%; e em 1979, 6,8% (IPEA, 2016).

A estratégia encabeçada pelo II PND primou pela manutenção de altas taxas de crescimento econômico através de investimentos estatais na economia, com destaque para a expansão da produção de bens de capital, cuja capacidade instalada deveria substituir a importação de insumos industriais. Bem assim, o II PND previa obras como plantas siderúrgicas, plataformas de petróleo, oleodutos, polos petroquímicos, obras de telecomunicações, mais usinas hidrelétricas e term nucleares e projetos de mineração. Tais obras não contemplavam a área de atuação de pequenas e médias empreiteiras, e a realização de projetos fora do país tampouco constituía uma franca possibilidade para pequenas companhias. Em vista disso, a política geral do governo Geisel se voltava para as atividades das grandes empreiteiras de obras públicas, que em função de sua vasta envergadura em matéria de disponibilidade de capital, capacidades técnicas e recursos políticos, ganharam a possibilidade de tocar os projetos do II PND, em detrimento das pequenas e médias empresas. Assim, a política do II PND respondia adequadamente às aspirações e à nova capacidade de uma estreita porção de empreiteiros, que concentravam os principais serviços do plano, causando reação adversa entre pequenas e médias construtoras (CAMPOS, 2014).

Durante o Nacional-Desenvolvimentismo Autoritário (1964-1985) (PINHO, 2016a, 2019ab), o setor da construção pesada conheceu três períodos distintos. Primeiramente, de 1964 a 1967, houve queda e estabilização das atividades do setor, com tendência à centralização de capitais, através de fusões de empresas, incorporações e aquisições, processo incentivado pelas políticas do período. Entre 1968 e 1974-1977, vê-se um ciclo de crescimento da demanda, com acúmulo de capital constante por parte das empresas, a partir da compra de máquinas, tratores, equipamentos e instalações, além da contratação de equipes permanentes de engenheiros e especialistas, sem contar os operários temporários empregados em cada obra. Foi um período altamente favorável para as construtoras e, sem notar falências ou concordatas até 1973, viu-se certa permanência de incorporações, fusões e compras, tratando-se de período arcado tanto pela

concentração como pela centralização de capitais. Em um terceiro momento, a partir de meados da década de 1970 e, de maneira mais pronunciada, a partir de 1979-1980, verificou-se uma certa estagnação no setor até 1985 e 1988, havendo anos de retração das atividades no mercado de obras públicas. Concomitante a isso, verificou-se um intenso ciclo de centralização de capitais, com fusões, falências e concordatas, tornando esse mercado cada vez mais oligopolizado em cinco e, depois, quatro empresas (CAMPOS, 2014).

De acordo com Pedro Malan e Regis Bonelli, a comparação do período de crescimento do “milagre econômico”⁴ (1968-1973) com a desaceleração após 1974 revela três distinções relevantes: a perda de dinamismo do setor industrial; os efeitos deletérios do primeiro choque do petróleo sobre o balanço de pagamentos; e a recessão e aceleração inflacionária na economia mundial. Há, porém, um ponto de convergência entre os dois períodos, qual seja, a grande expansão da liquidez internacional. A manutenção do crescimento às taxas históricas durante o período somente foi viável com o recurso ao endividamento externo, que retardou o ajuste da economia à nova situação internacional (MALAN e BONELLI, 1983 apud CARNEIRO, 2002, p. 56).

Por outro lado, Antonio Barros de Castro e Francisco Eduardo Pires de Souza, asseveram que, para responder à crise que emergiu em 1974, a economia brasileira foi levada a ingressar num longo período de “marcha forçada”, que se traduziu na manutenção de taxas de investimento expressivas, a despeito das contingências impostas pela situação de crise. Ainda segundo os autores, no contexto recessivo, os impactos da “marcha forçada” surtiram efeitos a partir de melhora substancial no balanço de pagamentos, que foi erroneamente atribuída à política econômica dos anos 1980. As mudanças assinaladas foram inspiradas na opção feita em 1974, no sentido de não deter e redirecionar a expansão em curso na economia. Esta opção, conhecida como “estratégia de 74”, possibilitou a continuidade do crescimento - com novos rumos e menor velocidade - por mais seis anos. A sabedoria econômica convencional considera duas alternativas: financiamento ou ajustamento. O governo brasileiro, todavia, recusou o caminho do ajustamento, e reiterou sua opção, datada de meados dos anos 1960, pelo crescimento com endividamento⁵. As medidas de austeridade, alicerçadas na tortuosa

⁴ O contexto em que Antonio Delfim Netto foi Ministro da Fazenda (1967-1974) configurou o ápice do poder dos empreiteiros na ditadura. Satisfeitos com o volume de obras públicas no período e sem maiores conflitos entre si, já que os empreendimentos previam serviços a todos, o empresariado da construção civil viu nesse cenário a possibilidade de crescimento da empresa e obtenção de altas taxas de lucro. O que era o predomínio do capital industrial guardava um lugar especial aos empresários da construção, em virtude do papel do aparelho de Estado na implementação da infraestrutura industrial prevista naquele modelo. As novas condições internacionais pós-1973 e a modificação na correlação de forças políticas na sucessão de 1974 levaram a uma reconfiguração nas relações de poder entre esses empresários, que assumiram novo posicionamento no bloco de poder, e uma orientação das políticas públicas para as áreas sob atuação dos empreiteiros. Nas gestões de Delfim Netto no Ministério da Fazenda (1967-1974) e no Ministério do Planejamento (1979-1985), o ministro centralizou funções de política econômica em suas mãos. Teve amplo controle sobre o Banco Central e demais bancos públicos (Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal), além de projeção sobre toda a área econômica por meio do Conselho Monetário Nacional (CMN). O êxito representava a satisfação do empresariado industrial paulista e demais estratos da burguesia com a imposição da estabilidade social e do crescimento do PIB oriundo do “milagre econômico (1968-1973)”. Ademais, Delfim foi o responsável pela reserva de mercado de obras públicas para empreiteiras nacionais e pela centralização dos recursos no orçamento da União. Tamanho poder e influência sobre outras áreas do governo podem ser lidos como a própria expressão da liderança da burguesia industrial paulista sobre as demais frações da classe dominante brasileira no bloco no poder durante grande parte da ditadura (CAMPOS, 2014).

⁵ Em dezessete anos a dívida externa brasileira expandiu-se aceleradamente, saltando de 10% do PIB em 1967, para quase 50% do PIB em 1984 (CASTRO e SOUZA, 1985, p. 116).

profissão de fé na “mágica” do mercado, adotadas pelo governo autoritário não propiciaram a retomada do crescimento. A alternativa ao endividamento era, portanto, a recessão. E esta, por seu turno, não implicava apenas parar, mas perder o bonde da história. A antinomia residia na opção entre crescimento com mudança estrutural e endividamento, ou recessão pura e simples. Ao negar o “ajustamento” e se valer de empréstimos externos, o país teria escolhido o financiamento e, com ele, adiado a solução de seus problemas. Parece, entretanto, que longe de evitar problemas, a opção brasileira foi no sentido de atacá-los pela raiz. Tratava-se de buscar uma solução permanente, e não somente passageira para a crise do petróleo, notabilizando uma genuína mudança estrutural da economia e de seu relacionamento com o exterior. Por conseguinte, não é simples pensar o que teria ocorrido com a economia brasileira, caso a acomodação à crise houvesse sido entregue às intempéries do mercado (CASTRO e SOUZA, 1985, p. 9-34).

Distintamente de Carlos Lessa, segundo o qual a estratégia de 74 coloca “o Estado como sujeito e a sociedade como objeto”, Castro e Souza (1985, p. 45-46) corroboram que o Estado surge na estratégia de 74 inegavelmente como sujeito, mas o objeto é a economia, ou seja, o mercado. Todavia, no plano político (autoritarismo), o Estado era o sujeito e o objeto era a sociedade. O que convém frisar é que o parque manufatureiro existente no Brasil não mais cabe dentro do perímetro do subdesenvolvimento. Ele é uma negação ao vivo de muitas teses e, especificamente, do receituário neoliberal. Além de apresentar sinais ostensivos de competitividade internacional, o parque industrial brasileiro teve as suas deficiências estruturais superadas. Tais resultados não foram certamente obtidos mediante “liberalização”. De fato, o que malogrou foi a chamada “estratégia social”, de acordo com a qual seria necessário “realizar políticas redistributivas enquanto o bolo cresce” (CASTRO e SOUZA, 1985, p. 47).

O II PND apresenta similaridade com o Plano de Metas enquanto estratégia industrializante, de transformação estrutural do capitalismo brasileiro. Nem sempre essa visão predominou na política econômica do Brasil contemporâneo, comparando as experiências antagônicas dos governos Eurico Gaspar Dutra e a segunda gestão de Getúlio Vargas, Juscelino e Castello Branco e, até mesmo, Médici e Geisel. Neste último caso, ambas as administrações foram marcadas por alimentarem o “sonho” de “grandeza” atrelado ao crescimento acelerado - contudo, enquanto a primeira o fez galvanizando um pretenso novo modelo de desenvolvimento (“agrícola-exportador”), a segunda lançou o ambicioso II PND ancorado na revitalização e aprofundamento do modelo de substituição de importações (MACARINI, 2008a, p. 24).

Para o economista Pedro Paulo Zahluth Bastos, o II PND optou por uma estratégia de desenvolvimento de viés fundamentalmente industrializante. Nesse sentido, uma vez que a legitimação política do autoritarismo se erigiu não somente com o “milagre econômico”, mas sobretudo por meio da condescendência no que tange à usurpação privada dos aportes financeiros do setor público, o II PND contrariava o padrão peculiar ao estipular prioridades em termos de investimento público. Ao privilegiar um determinado foco de intervenção, orientado e setorialmente delimitado, o II PND descartava interesses não atrelados à sua estratégia de intervenção industrial. Nessas condições, a carapaça desenvolvimentista do Estado buscou incorporar a sua faceta de cunho privatizante, liberalmente aberta à articulação política flexível. Os planejadores econômicos desejavam um Estado autonomizado, quando o Estado já estava imerso na lógica dos interesses privados e burocráticos que o II PND buscava governar de fora (BASTOS, 1993, p. 69-70).

De acordo com Sebastião Velasco e Cruz (1995), “Desenvolvimento e grandeza: o Brasil como potência emergente” constitui a fórmula pomposa com que se abre a primeira parte do II PND, simbolizando o princípio básico que norteia a formatação da

estratégia econômica do governo Geisel: o Brasil constitui um dos poucos países no cenário internacional capaz de legitimamente galgar à posição de potência (CRUZ, 1995, p. 120). As duas diretrizes do II PND são as seguintes: (1) transferência do núcleo dinâmico de setores de bens de consumo para a indústria de base; (2) fortalecimento progressivo do capital nacional. Nesse sentido, instituir um novo padrão de industrialização; fortalecer o capital nacional e criar as bases para a sua futura hegemonia constituem as ambições maiores do II PND. O II PND priorizou o desenvolvimento da indústria de bens de capital. Por conta disso, a Associação Brasileira para o Desenvolvimento da Indústria de Base (ABDIB) conquistou no período Geisel um grau elevado de visibilidade, situando-se no cerne do debate sobre a política econômica. Todavia, o eixo de sua intervenção era a demanda por política industrial integrada. O tema da estatização nunca constou de sua agenda e a associação não partilhava da retórica antiestatizante. O propósito do II PND era alterar estruturalmente as articulações básicas da economia brasileira através do fomento à indústria de bens de produção e do fortalecimento do capital nacional, que se gostaria de ver alçado a uma posição hegemônica. Entretanto, implícita nessa proposta residia à expansão pronunciada do setor público. Assim, a ênfase no ataque à empresa estatal tornava-se, pois, facilmente compreensível, já que o projeto devotava a esta um papel protagonista (CRUZ, 1995).

Subjacente às opções do II PND estava ainda o objetivo de modificar profundamente as relações de força que até então prevaleciam entre as distintas frações do capital privado, em duas direções: na intenção entre capital financeiro e capital produtivo, de um lado; na posição relativa dos diversos segmentos do capital industrial, de outro. Ao estipular um programa que previa uma reconversão profunda da economia brasileira e ao devotar um papel secundário ao sistema financeiro privado – ou buscar integrá-lo de modo subalterno – o Estado não se dispôs a alterar somente o equilíbrio de forças entre instituições públicas e privadas no sistema de crédito, mas as relações predominantes entre a fração bancária e industrial do empresariado local. Isto é, o II PND previa a constituição de conglomerados industriais; não havia nada similar elaborado para o capitalismo financeiro. Nestas condições, o mercado financeiro reagia em pânico às decisões governamentais, no âmbito do II PND, de cobrar ágio elevado às atividades especulativas. O II PND primou por uma alteração no equilíbrio de forças vigente nos marcos do capital privado nacional em benefício do capital industrial e em detrimento do setor financeiro. Contudo, a política proposta não se dirigia igualmente a todos os ramos da indústria, nem a todos os grupos que em cada um desses ramos desenvolviam atividades (CRUZ, 1988, 1995).

Para Sebastião Velasco e Cruz, a obra intitulada *A Estratégia de Desenvolvimento, 1974/1976 – Sonho e fracasso* de Carlos Lessa ressalta as vicissitudes da intervenção do Estado na economia e os paradoxos da tentativa de promover a reestruturação do padrão de acumulação capitalista no país, corporificada na estratégia do II PND. Isso fornece subsídios para pensar a relação entre política econômica e as características do regime. A partir da reconstituição da obra de Carlos Lessa, Cruz pretende discutir a temática do fracasso das políticas orientadas para a definição de um novo padrão de industrialização no país, enfatizando a dimensão política dos obstáculos neste caminho encontrados (LESSA, 1979 apud CRUZ, 1997). Ainda de acordo com Sebastião Velasco e Cruz, o trabalho de Carlos Lessa produziu o que provavelmente continua sendo o estudo mais detalhado da política econômica do governo Geisel e que contém uma avaliação fortemente negativa do II PND (CRUZ, 1995, p. 119).

Na avaliação de Carlos Lessa, portanto, a diferença entre o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG)⁶ e o II PND é que o primeiro foi levado a cabo, à proporção que o segundo acabou sendo retalhado por suas intenções. A singularidade resulta no fato de que, no primeiro caso, houve uma concentração de poder suficientemente forte para conferir sustentação às políticas que efetivamente se buscava executar, enquanto no segundo, este elemento careceu. Distintamente do período do PAEG - fase de consolidação da aliança que assumiu a hegemonia do bloco vitorioso de 1964 - no governo Geisel, o que sobressaía era a incerteza, a fragmentação, a ausência de comando claro, sendo esta, pois, uma das principais bandeiras de seus críticos e a motivação de uma diversidade de análises na imprensa e de alguns estudos mais metódicos (LESSA, 1979, LESSA, 1979 apud CRUZ, 1997, p. 90).

A postura de Mario Henrique Simonsen⁷ - ministro da Fazenda do general Ernesto Geisel, sucedendo em 1974 a Delfim Netto - era antípoda à do II PND, na medida em que propugnou uma intervenção bastante residual do Estado, priorizando as diretrizes estipuladas pelo mercado, articulando o Estado às demandas do setor privado. Já o II PND estipulava uma diretriz elaborada e articulada aos interesses voltados aos segmentos priorizados pela estratégia desenvolvimentista. Ao passo que o II PND agiu assertivamente diante da crise do petróleo de 1973, adotando medidas de transformação estrutural do capitalismo brasileiro, o ministro Simonsen propunha a austeridade e a intervenção estatal subsumida às demandas do “mercado”. Do ponto de vista da política macroeconômica, a estratégia de Mario Henrique Simonsen fracassou, pois desencadeou a desaceleração das taxas de crescimento econômico domésticas, mas também debilitou as condições de inserção internacional, mediante a estatização acelerada da dívida externa. O que Simonsen consubstanciou foi enquadrar a política econômica à privatização do Estado brasileiro, suprimindo as aspirações de autonomia do II PND (BASTOS p. 70-81). Portanto, o malogro do II PND consistiu no fracasso em materializar o objetivo maior de mudança no “padrão de industrialização”, passagem fundamental para o trânsito ao status almejado de Nação Potência (MACARINI, 2008a, p. 20).

No dia 12/12/1974, em discurso proferido, o velho patrono do liberalismo econômico no Brasil, Eugênio Gudin, atacou a intervenção demasiada do Estado no âmbito econômico, atentando para o processo de socialização da economia nacional (CRUZ, 1995, p. 33-34). O discurso contra a estatização emergiu em um contexto de forte pressão inflacionária, após a primeira crise do petróleo de 1973. Em 1975, esboçou-se na

⁶ O PAEG foi implementado entre 1964 e 1967, na primeira fase em que vigoraram as políticas de austeridade do Nacional-Desenvolvimentismo Autoritário (1964-1985), em que os principais objetivos eram combater a inflação e reduzir os custos do trabalho via arrocho salarial (PINHO, 2019).

⁷ Simonsen esteve por trás de alguns dos mais importantes instrumentos de fomento do regime militar, como o Banco Nacional de Habitação (BNH), o arrocho salarial e a caderneta de poupança. Em 1979, Simonsen seria deslocado para o Ministério do Planejamento pelo novo general-presidente, João Baptista Figueiredo. Novamente, Simonsen iria dedicar-se a organizar a economia a partir das premissas da austeridade, conter o financiamento externo, reduzir a expansão do crédito e bloquear os investimentos públicos. Entretanto, a onda de investimento na substituição de energia e de importações deslanchada pelo governo Geisel ganhara uma dinâmica econômica e política própria, assim como a dívida contraída no exterior para financiar o salto desenvolvimentista. Nesse contexto, foi incessante a multiplicação de medidas tópicas, localizadas, emergenciais e transitórias que pareciam a tentativa de tampar buracos numa barragem prestes a se romper. Em agosto de 1979, Simonsen jogou a toalha, frente a reações cada vez mais fortes às suas propostas de ajuste recessivo. Foi substituído por alguns dias no Planejamento pelo próprio Golbery do Couto e Silva. Mais até que Delfim Netto, Simonsen celebrou a figura do tecnocrata - o civil notável seduzido pelo encanto do poder e que acredita no poder da técnica, na suficiência do conhecimento científico como credencial para organizar o mundo, o tipo ideal “engenheiro-economista”. O tecnocrata que iria compor, na transição democrática brasileira, uma rede de conflitos tanto com burocratas quanto com democratas (FOLHA DE SÃO PAULO, 11/02/1997).

grande imprensa um discurso articulado, que criminalizou os mecanismos de intervenção do Estado para o desenvolvimento do regime produtivo capitalista. Tal discurso não é novo, pois remonta aos argumentos formulados por Eugênio Gudín na década de 1940. Novos, portanto, são a insistência com que é difundido e o fato de ter sido ele explicitamente retomado por empresários que falavam em nome próprio, ou por documentos oficiais de suas entidades (CRUZ, 1995, p. 53).

O elemento propulsor da campanha foi a série de reportagens publicada no jornal *O Estado de São Paulo* entre fevereiro e março de 1975, intitulada “Os caminhos da estatização”. Constituída de 11 artigos, a série é aberta por uma ampla matéria que introduz o problema num plano bastante geral, apelando para o depoimento de empresários (não identificados) e de seletos economistas (Eugênio Gudín, Octávio Gouveia de Bulhões, Celso Pastore, Carlos Geraldo Langoni) para dramatizá-lo. Os números subsequentes são devotados à análise circunstanciada da participação estatal em vários setores de atividade (bancos, mineração, siderurgia, comunicações, transportes e fertilizantes), dos diversos instrumentos de controle de preço e organismos decisórios da política econômica, dos mecanismos sutis que levariam à contínua expansão das estatais e dos efeitos prejudiciais - para a empresa privada nacional e para o conjunto da economia - acarretados por esse processo. A série protagonizada por *O Estado de São Paulo* mostra que a perspectiva de anos difíceis incrementa as tendências estatizantes na esfera econômica e a existência de um regime fortemente centralizador confere maior dimensão a tal ameaça. Diante disso, há que se reconhecer que o problema é indubitavelmente político (CRUZ, 1995). Das novas manifestações antiestatizantes a mais relevante é a da FIESP, que se materializou no documento “O Processo de estatização da economia brasileira: o problema do acesso aos recursos para investimentos”, divulgado em 04/09/1975, no qual apontava a intervenção das empresas estatais em novos setores da economia, evidenciando o caráter estatizante da economia como característica do estágio de desenvolvimento brasileiro (CRUZ, 1995, p. 59-60).

A partir da primeira ofensiva de peso contra a estatização, logo o ministro Severo Gomes saía em defesa das empresas públicas, apresentando-as como fator básico de independência da economia nacional. Como resposta, o *Jornal do Brasil*, na edição de 28/12/1975 publicava editorial intitulado “Polêmica extemporânea”, criticando-o pelas restrições que fizera à atuação das multinacionais (CRUZ, 1995). Em 1977, Severo Gomes demitia-se do ministério Geisel e passava a trabalhar com a oposição (FOLHA DE SÃO PAULO, 11/02/1997).

Após ser lançada no final de 1974, durante meses a campanha foi sustentada fundamentalmente pela grande imprensa, que disseminava editoriais, reportagens, artigos de fundo e pesquisas sobre o tema da estatização. Os empresários - individualmente ou por meio de suas entidades de classe - manifestam-se mais tarde. E não em seu conjunto: no universo empresarial as posições variam da adesão decidida à manifestação pública de desacordo, passando por atitudes de neutralidade. Portanto, nem todos os segmentos do empresariado apoiaram ou se reconheceram nos temas e *slogans* da campanha contra a estatização da economia brasileira. A indústria de bens de capital, liderada pela Associação Brasileira para o Desenvolvimento da Indústria de Base (ABDIB) não partilhava do discurso antiestatizante e o tema da estatização nunca constou de sua agenda, uma vez que defendia uma política industrial integrada ao país. O II PND priorizou o desenvolvimento da indústria de bens de capital e, por conta disso, a ABDIB conquistou no período Geisel um grau elevado de visibilidade, situando-se no cerne do debate sobre a política econômica (CRUZ, 1995, p. 87).

No âmbito regulatório, a crítica do setor privado incidiu sobre a concentração decisória em matéria de política econômica nas mãos do governo, reivindicando maior

participação nas deliberações com o fito de conter a expansão das empresas públicas, a ação da tecnoburocracia estatal e o dirigismo econômico conducentes ao autoritarismo. A recomendação era vetar a criação de empresas estatais e viabilizar a transferência gradual para o setor privado, das empresas estatais que competissem com a iniciativa privada. Por outro lado, o Ministro da Indústria e do Comércio, Severo Gomes, classificou o aumento da campanha defensora da desestatização de refratária aos interesses nacionais, já que a desestatização implicaria em desnacionalização, pois os capitais privados brasileiros são desprovidos de condições de participação no processo⁸. Já o Ministro-Chefe da Secretaria de Planejamento, João Paulo dos Reis Velloso⁹, no limiar do governo Geisel, reforçou sua vocação privatista, sobretudo no que tange ao fortalecimento da empresa privada nacional, citando o BNDE e a Petroquisa, como órgãos de suporte à satisfação das necessidades de capital fixo das corporações nacionais. O fato é que o governo não agiu de forma uníssona com relação a questão da intervenção do Estado na economia, tendo em vista que os ministros da Indústria e Comércio, Severo Gomes, da Secretaria de Planejamento, Reis Velloso, e o da Fazenda, Mario Henrique Simonsen, chegaram a manifestar publicamente divergências no tocante à temática (PESSANHA, 1981).

A principal crítica da “campanha contra a estatização¹⁰” residia no argumento de que o poder das empresas privadas estava subsumido a uma desmesurada e constrangedora dependência do Estado, sobretudo pelo fortalecimento do BNDE, principal instituição devotada à promoção do financiamento de longo prazo para os projetos de crescimento da iniciativa privada, após a absorção dos recursos do Programa de Integração Social (PIS) e do Programa de Formação do Patrimônio dos Servidores Públicos (PASEP). Ademais, o empresariado, os tecnocratas e os economistas supracitados salientavam a forte capacidade do Estado de se apropriar dos recursos financeiros vigentes no mercado, como reflexo do viés da política de estatização. Nesse sentido, o temor dos empresários era o desencadeamento de um regime totalitário ou socialista. Os partidários da retórica contra a estatização da economia chamavam a atenção para a compatibilidade entre a livre-empresa, o sistema de mercado e a democracia representativa. A estatização já abarca mais da metade da indústria siderúrgica nacional e tende a aumentar, tendo em vista o fortalecimento da estrutura do setor e das vantagens destinadas às empresas governamentais. Delineia-se um tratamento assimétrico entre empresas públicas e a iniciativa privada, pois as primeiras são beneficiadas com política de preços, isenções tributárias, acesso mais fácil às informações de natureza técnica e aos recursos para investimentos, sem contar a proteção diante do risco e da instabilidade típica do mercado, assim como as diferenças de riscos a que estariam expostos os dois tipos de empresa (PESSANHA, 1981).

⁸ Segundo Severo Gomes, “o movimento pela desestatização é exatamente uma campanha de desnacionalização” (PESSANHA, 1981, p. 135).

⁹ O discurso em defesa do intervencionismo estatal na economia não era hegemônico, configurando a existência de cisões na coalizão autoritária.

¹⁰ No tocante à campanha pela desestatização, cabe esmiuçar os elementos produzidos numa forma sintética: (1) o evento desencadeou-se em fins de 1974; (2) ele foi antecedido de nítidos sinais de insatisfação e descontentamento nos círculos empresariais, que se notabilizaram previamente à posse de Geisel; (3) uma vez alardeado pela grande imprensa, a “campanha antiestatizante” percorreu as seguintes etapas: na primeira, a ofensiva foi assumida exclusivamente por esses mesmos órgãos, que se apoiavam na autoridade de economistas e empresários consagrados; na segunda fase, a discussão passou a incorporar entidades empresariais e se ampliou por outros espaços; o momento seguinte consistiu na oficialização do debate; por fim, fixada formalmente a posição do governo, a campanha se diluiu e outros temas passaram a ocupar o centro das atenções (CRUZ, 1995).

A campanha contra a estatização foi lançada em 1975 com a participação de conspiradores históricos e alguns dos principais mentores intelectuais do regime. Diversamente do *Jornal do Brasil* e de *O Estado de São Paulo*, a *Gazeta Mercantil* não teve compromisso com a campanha contra a estatização da economia. Embora nos momentos iniciais o empresariado estivesse publicamente ausente da campanha, numa segunda etapa, ele passou a integrá-la, ainda que não em sua totalidade. Apesar do caráter fragmentário e limitado da informação disponível, Sebastião Velasco e Cruz identifica no empresariado três formas de atuação diante da crítica antiestatizante: (1) de apoio, mais ou menos enfático: setor financeiro, comércio e setores da indústria não identificados; (2) de indiferença: agropecuária, construção pesada; (3) de oposição: indústria de bens de capital; parte dos grupos nacionais que operam nos demais setores definidos como prioritários na estratégia governamental; além de grupos regionais. A campanha contra a estatização da economia brasileira foi apoiada por setores da indústria, contou com a adesão do comércio e teve no setor financeiro o seu suporte mais firme e veemente. Nesse contexto, a crítica à estatização do crédito foi explorada como uma dimensão central no processo mais amplo de asfixia da iniciativa privada (CRUZ, 1995).

O controle de preços é concebido, pois, como a razão dos déficits de empresas privadas e, no âmbito creditício e financeiro, a insatisfação empresarial se dirige, com vigor, a alta carga tributária, a concentração estatal da poupança voluntária e compulsória, ao crescimento acelerado da rede bancária oficial, federal e estadual, e ao controle de preços. O trabalho elaborado em conjunto pela Federação e Centro de Indústrias do Estado de São Paulo e entregue, pelo Presidente da FIESP, Theobaldo de Nigris, ao Ministro Reis Velloso, aponta os fatores básicos responsáveis pela estatização da economia: crescimento acelerado da receita orçamentária; acentuada predominância da participação do poder público no processo de captação e alocação da poupança; competição desigual entre empresas públicas e privadas; distorções no mercado de capitais e falta de participação efetiva do setor privado nos órgãos de decisão econômica. Assim, após o diagnóstico da situação, resume as seguintes sugestões: (1) representação da iniciativa privada nos órgãos de política econômica incumbidos de decidir acerca da canalização das poupanças voluntárias e compulsórias; (2) a fim de garantir tratamento equitativo as empresas públicas e privadas, a iniciativa privada deveria participar amplamente nos diversos conselhos, tais como o Conselho de Desenvolvimento Industrial, o Conselho de Política Aduaneira, o Conselho Interministerial de Preços e o Conselho Monetário Nacional e outros; (3) criação de um determinado conselho ou a constituição de um grupo dentro de um dos conselhos existentes com a participação da iniciativa privada com o objetivo de disciplinar a concorrência entre os setores público e privado (PESSANHA, 1981).

Em vasto documento divulgado em 15 de junho de 1976, denominado “Ação para a Empresa Privada Nacional, o Governo e a Economia de Mercado”, fixado pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e aprovado pelo Presidente da República, o governo instituiu suas diretrizes e medidas para o fortalecimento da economia de mercado no país, em resposta as reivindicações apresentadas ao Ministro-Chefe da Secretaria de Planejamento. Deste modo, a intensificação da reação empresarial fez com que o governo tomasse iniciativas de controle sobre as empresas estatais, de caráter meramente formal. Assim, foi instituída a obrigatoriedade do pagamento de imposto de renda por parte das empresas públicas; a adoção de mecanismos impeditivos do acesso das empresas estatais a bolsa de valores; e o controle direto do Presidente da República, sobre a formação de novas empresas estatais, incluindo aí sua criação através de subsidiárias. O Estado, apesar da adoção das medidas mencionadas, não admitiu em nenhum momento do debate afastar-se do caminho previamente traçado (PESSANHA, 1981). Por parte do governo,

houve a proposta de privatização de algumas empresas, a serem definidas, que se encontravam sob controle público por razões circunstanciais (desde que isso não implicasse em processo de desnacionalização) e a da criação de um Programa Especial de Apoio à Capitalização da Empresa Privada Nacional (PROCAP), com aportes do BNDE (CRUZ, 1995).

O empreendimento estatal, a partir de seu núcleo básico - siderurgia, petróleo e energia - representou um pré-requisito central para a industrialização como um todo, possibilitando alavancar o capitalismo brasileiro para uma dimensão monopolista. A razão central que norteou a “campanha contra a estatização” reside no progressivo fortalecimento da intervenção estatal na regulação da economia. Nesse sentido, há uma percepção de que a burguesia começa a perder o controle de seu Estado, pois, além de não governar, ela se vê impotente para fazer governar. O desdobramento da campanha contra a estatização ressaltou o descontentamento das diversas frações burguesas no que se refere à gestão do Estado. A despeito da sistemática preocupação do empresariado com o fechamento político, suas propostas políticas não convergem para a efetivação de um Estado democrático/parlamentar, mas para a revitalização e/ou instituição de conselhos econômicos decisórios com participação empresarial. A reação empresarial não se coloca contra a intervenção do Estado na economia, mas contra os rumos tomados por tal intervenção num momento em que, por um lado, se efetivava uma desaceleração nas taxas de crescimento econômico e, por outro, o Estado tornava-se mais autônomo em relação as classes empresariais (PESSANHA, 1981, p. 167). A chegada das associações empresariais e a extensão da polêmica à arena parlamentar constituem os dois elementos que caracterizam a segunda etapa da campanha contra a estatização da economia (CRUZ, 1995, p. 60).

As imposições neoliberais não possibilitaram margem de manobra política para que fosse dado prosseguimento ao II PND e que ele fosse efetivado sem retrocessos. A “campanha contra estatização” buscou vetar as iniciativas do planejamento central para nortear os rumos da economia nacional, na medida em que impôs entraves às aspirações do governo federal no sentido de orientar os destinos financeiros de poder subjacentes ao próprio Estado. Do ponto de vista político, parecia não surgir outra alternativa à política econômica a não ser guiar-se pelas premissas do “livre mercado” e de subsidiar a retórica da privatização do Estado, e privatizar-se a si própria aderindo ao princípio da não-decisão. Quando o governo buscava estipular setores prioritários para o investimento estatal, os pactos efetuados em torno dos conglomerados econômicos da construção civil definiam outros, induzindo a liberalização exacerbada. Por outro lado, se o governo definia os segmentos priorizados pelo aporte de recursos públicos, o “mercado” (ou seja, os comerciantes, banqueiros, especuladores urbanos e rurais, grandes proprietários rurais, etc.), definia outros, no sentido de suprimir o direcionamento de verbas públicas para um setor pequeno, tendo em vista o vasto espectro do empresariado brasileiro. A única saída aventada à política econômica era ser privatizada, liberalizada e ceder seus poderes e atribuições ao setor privado. A partir de uma perspectiva liberal e monetarista, Simonsen procurou viabilizar esses interesses, já que a política econômica não poderia resistir ao paradigma de privatização do Estado característica do modo peculiar de expansão do Estado pós-1964 (BASTOS, 1993).

Com Mário Henrique Simonsen no comando do Ministério da Fazenda, o país manteve os juros internos acima das cotações estrangeiras (privilegiando o endividamento externo), proibiu o setor público de pegar empréstimos nos bancos nacionais e promulgou a Resolução 432, que permitiu a estatização da dívida externa do setor privado. Simonsen segurou as tarifas e bloqueou o acesso das empresas públicas ao mercado financeiro interno e a dívida pública começou a funcionar como uma correia de transmissão entre

endividamento externo e acumulação de haveres líquidos pelas empresas públicas. Com isso, a dívida externa que em 1964 era de US\$ 3,2 bilhões, saltaria para US\$ 43,5 bilhões, em 1979. Em 1984, esse total estaria em US\$ 100 bilhões, o que sinaliza um crescimento equivalente a 3125% (ÉPOCA NEGÓCIOS, 29/09/2016; FOLHA DE SÃO PAULO, 13/09/1996; TAVARES e ASSIS, 198).

No contexto da campanha antiestatizante, o setor privado nacional manifestava uma crença enraizada na livre iniciativa como convicção profissional, ética e política, destacando ser a livre empresa e o sistema de mercado as únicas formas apropriadas à democracia representativa. Eis o lema do conservadorismo: direito de propriedade, economia de mercado e livre iniciativa. É importante salientar a repulsa do empresariado ao intervencionismo capitaneado pelo II PND que, não obstante seus méritos eventuais, ele continha duas implicações dificilmente tragáveis: (1) alterava o equilíbrio existente entre setor público e privado, uma vez que apoiava-se no binômio empresas estatais/sistema oficial de crédito; (2) buscava, deliberadamente, alterar as relações de forças entre segmentos do próprio capital privado - indústrias X bancos; indústria pesada X produção de bens duráveis de consumo. O alvo da campanha contra a estatização era esse projeto. Assim que as circunstâncias forçam o governo a rever suas metas - no segundo semestre de 1976 - a campanha expira (CRUZ, 1997, p. 233-275). A partir do final de 1976 a situação se altera, configurando uma politização do discurso empresarial, no qual alguns segmentos começam a demandar o restabelecimento do Estado de Direito e a volta das franquias democráticas. Deste modo, o empresariado passa a anunciar a sua insatisfação com a ordem política predominante no Brasil (CRUZ, 1995).

O suplício pela democracia não era o único fundamento ideológico da “campanha contra a estatização”, tão importante quanto esta era a retórica atinente à *racionalidade econômica*. Ademais, a “democracia” não era um tema frequente, mas a “livre iniciativa” e o “regime de liberdades individuais” etc. A meta deliberada da campanha consistia em defender o “sistema de livre mercado” contra a intervenção desmesurada do Estado, que potencializaria a ameaça do totalitarismo futuramente. A despeito das reiteradas alusões à concepção que vincula as liberdades individuais ao mercado, a campanha antiestatizante silenciou-se acerca do caráter autoritário do regime político. Significativamente, entre seus mais enfáticos partidários não se encontraram empresários que posteriormente se tornaram conhecidos pelas posturas liberais em matéria política. Muito pelo contrário, as lideranças empresariais refratárias ao intervencionismo estatal abarcavam elementos obstinados e autoritários do universo patronal que se regozijavam pelo apoio destinado ao golpe de 1964 e que opuseram tímida resistência ao avanço da liberalização. Nestas condições, foi o aprofundamento da liberalização que contribuiu para a modificação do comportamento político das classes empresariais, não o reverso (CRUZ, 1995).

De acordo com Antonio Barros de Castro, o desempenho da economia brasileira deteriorou-se profundamente após 1979, especialmente no que diz respeito à estabilidade e crescimento. Os efeitos resultantes entraram em confronto com crenças profundamente enraizadas que tinham fortemente influenciado o comportamento das elites governamentais e dos agentes econômicos privados por tanto tempo (CASTRO, 1994). A crise do petróleo e a elevação dos juros internacionais asfixiaram o prosseguimento do modelo de desenvolvimento com dependência externa (CAMPOS, 2014). Em meados de 1979, os brasileiros foram apresentados com diagnósticos amplamente divergentes da crise em curso. Reagindo ao novo choque do petróleo (que ocorreu antes que o programa de energia do governo cortasse substancialmente as importações de petróleo) e a rápida intensificação das pressões inflacionárias, o Ministro da Fazenda, Mário Henrique Simonsen tentou persuadir o governo Figueiredo e o público em geral da necessidade de impor um severo programa de ajuste e austeridade. Figueiredo achou esse conselho

politicamente intragável, e Simon se demitiu. Subsequentemente, Antônio Delfim Netto, em um retorno triunfante ao poder como czar econômico do governo, rejeitou o diagnóstico sombrio de seu predecessor. No dia de sua nomeação, Delfim Netto proclamou: “Vamos crescer em um ritmo rápido e, ao mesmo tempo, equilibrar o nosso balanço de pagamentos e baixar a taxa de inflação” (CASTRO, 1994, p. 202). As razões porque Delfim Netto professou tal confiança nunca foram compreendidas. Em todo caso, o público repudiou Simonsen e entusiasticamente aplaudiu a visão otimista de Delfim, mas a euforia que se seguiu teve vida curta (CASTRO, 1994).

A partir da chegada de Antônio Delfim Netto¹¹ ao comando da política econômica em agosto de 1979, tenta-se repor a ênfase no modelo de crescimento com endividamento¹². O endividamento acelerado era defendido com o argumento de que se estava executando simultaneamente uma política de ajustamento da balança comercial, que reduziria os desequilíbrios futuros. O principal instrumento mobilizado nesta última direção foi a maxidesvalorização cambial de 1979, cujos efeitos se esvaíram rapidamente com a prefixação que se seguiu em janeiro de 1980. O câmbio era, portanto, um instrumento limitado para corresponder à complexidade que a situação exigia (CASTRO e SOUZA, 1985, p. 129). Rapidamente, esta última orientação da política econômica entrou em conflito com os componentes exógenos da economia. Desta forma, a posição de liquidez do país deteriorou-se rapidamente no segundo semestre de 1980 e as reservas internacionais líquidas caíram de US\$ 7,9 bilhões, em dezembro de 1979, para US\$ 3,2 bilhões em setembro de 1980 (CASTRO e SOUZA, 1985, p. 129).

Por duas razões diversas, o ano de 1979 ficaria marcado pelo crescimento da dívida externa no Brasil. Primeiro, conforme já mencionado, com o intuito de impulsionar as exportações brasileiras, o governo militar promoveu a maxidesvalorização cambial do cruzeiro em 30%, aumentando o percentual da dívida externa em moeda nacional. Segundo, o aumento nos juros dos Estados Unidos para controlar a inflação norte-americana e fortalecer o dólar no mercado financeiro internacional contribuiu para o crescimento da dívida externa brasileira – que, atrelada à moeda norte-americana, tinha de pagar juros cobrados em dólar. A elevação dos juros feita pelo Federal Reserve (FED), em 1979, tornou o modelo de crescimento nacional inviável, pois os juros subiram da média de 6% para 21% ao ano, representando um profundo choque e praticamente inviabilizou o crescimento brasileiro. A segunda crise do petróleo, a elevação dos juros nos Estados Unidos, ambos em 1979, e a moratória do México de 1982 mudaram o sistema de empréstimos internacionais. Os financiamentos que antes eram abundantes tornaram-se escassos no mercado mundial. Rapidamente, o Brasil queimou suas reservas internacionais acumuladas com financiamentos anteriores. A grave situação econômica do Brasil nos anos 1980 levou o país ao quadro de estagflação, ou seja, a combinação poderosa de recessão econômica e crise inflacionária. Nessa conjuntura, o Brasil passou de importador de capitais para exportador de divisas. A elevação dos juros nos EUA

¹¹ Em sua gestão como secretário do Planejamento entre 1979 e 1985, diante da crise política e econômica e com o fracionamento da classe dominante, o Ministro não obteve o mesmo consenso no empresariado. Ainda assim, usufruiu de vasto poder sobre a política econômica, o que o levou a ser conhecido como o “czar da economia”. Delfim Netto tinha sob seu controle direto 81,31% dos Cr\$ 1,888 trilhão atinentes à “administração e planejamento” e “reservas e contingenciamento” do orçamento, isto é, o tecnocrata da economia controlava os limitados recursos públicos administrados por um aparelho de Estado em regime de austeridade fiscal (CAMPOS, 2014, p. 308).

¹² Castro e Souza (1985, p. 51) criticam a caracterização da política econômica de Delfim Netto, em 1979, como heterodoxa, já que diversas medidas tomadas pelo ministro estavam afinadas com o receituário ortodoxo, tais como o fim dos subsídios às exportações; a extinção do depósito prévio; o relaxamento dos critérios de similaridade; o início do desmantelamento do mecanismo dos juros subsidiados e a desvalorização cambial.

promoveu um aumento dos pagamentos líquidos de juros brasileiros da ordem de US\$ 2,7 bilhões, em 1978, para US\$ 11 bilhões, em 1982 (ÉPOCA NEGÓCIOS, 29/09/2016; FOLHA DE SÃO PAULO, 13/09/1996b; FURTADO, 1982b; IPEA, 2016).

Do ponto de vista dos grandes conglomerados da construção pesada, a crise do petróleo e a elevação dos juros internacionais, em 1979, estrangularam a continuidade do modelo de desenvolvimento com dependência externa. Sem a liquidez e as taxas de juros favoráveis antes de 1973, muitas obras em curso na década de 1970 foram interrompidas a partir da metade do governo Geisel. A ferrovia do Aço, a Perimetral do Norte e outros projetos foram totalmente paralisados e outros tiveram seus ritmos reduzidos e prazos de execução prolongados. Os contingenciamentos no orçamento limitaram as verbas dos órgãos contratantes, e os atrasos nos pagamentos passaram correntes em um cenário de alta inflação, havendo também acirramento da concorrência e falências (CAMPOS, 2014).

Um processo de levantamento, sistematização e análise da literatura das décadas de 1970 e 1980 acerca da economia política do desenvolvimento no Brasil mostra que, em primeiro lugar, elementos de ordem *exógena* como as crises do petróleo de 1973, o aumento abruço das taxas de juros pelo Banco Central americano, em 1979, a retração do crédito e da liquidez internacionais convergiram para incrementar a *crise econômica estrutural do Nacional-Desenvolvimentismo Autoritário* (PINHO, 2015). A crise do sistema financeiro norte-americano, proveniente da inesperada alta de juros, explica, em grande parte, porque o sistema financeiro (banqueiros) dos países desenvolvidos, bem como o FMI foram implacáveis com a América Latina, pois, dentro da ótica racional do capitalismo, necessitavam salvar seus bancos e robustecer o dólar como moeda internacional. Em segundo lugar, fatores de ordem *endógena* como a incapacidade política e decisória dos tecnocratas incumbidos da gestão macroeconômica, em razão da adoção de uma estratégia recessiva para o enfrentamento da crise, contribuíram, paradoxalmente, para o seu agravamento. Ao analisar o comportamento dos atores domésticos diante do quadro da economia política da crise econômica estrutural, o capitalismo financeiro nacional - em posição de subordinação - efetuou uma coalizão de caráter liberal/rentista com o capital financeiro internacional, em detrimento do setor produtivo nacional e da classe trabalhadora, sujeita ao arrocho salarial, ao desemprego e a condições de trabalho degradantes. O arrocho salarial também atingiu a classe média, que sofreu com o empobrecimento. Somada a um processo decisório extremamente centralizado, fechado e insulado, a alternativa recessiva foi adotada pelos tecnocratas da política macroeconômica do Estado ditatorial a fim de tentar restabelecer a *credibilidade* perante a comunidade financeira internacional. A consequência foi a perda deliberada da autonomia e da *soberania nacional* sobre a formulação da política econômica, obstruindo a capacidade de criar uma alternativa à recessão imposta pelo FMI¹³ (ABRANCHES, 1985; ABREU e FRITSCH, 1983; ANDRADE, 1982; ARIDA, 1983ab; BACHA, 1983; BACHA e MALAN, 1988; BAER, 1978, 1986; BELLUZZO, 1975; BONELLI, 1983; BRESSER-PEREIRA, 1990, 1982, 2003, 2014; CAMARGO, 1983; CARNEIRO e MODIANO, 1990; CARNEIRO, 1994, 1983; CARNEIRO, 2002; CASTRO e SOUZA, 1985; COUTINHO, 1982; COUTINHO e BELLUZZO, 1982ab; CRUZ DAVIDOFF, 1982, 1983; CYSNE, 1994; FISHLOW, 1988, 1986, 1973; FURTADO, 1982ab, 1983,

¹³ Entre 1979 e 1980, o novo choque do petróleo, vinculado à contração de liquidez, ao racionamento do crédito e à elevação das taxas de juros, determinaram uma absorção de recursos financeiros inferiores à de recursos reais. Isto é, o déficit em transações reais ampliado e o racionamento dos empréstimos implicaram a queima de reservas para o fechamento das contas externas. A partir de então, os juros mantiveram-se em patamares elevados em termos nominais e reais, e o financiamento foi cada vez mais escasso, até a sua ruptura em 1982 (CARNEIRO, 2002, p. 88).

1977; GOUREVITCH, 1986; HERMANN, 2005ab; HUBER, 1996; KECK, 1988; LAGO, 1983; LANGONI, 1985; LOPES, 1983; MACARINI, 2008b; MALAN e BONELLI, 1983; MALAN, 1983; MANTEGA e MORAES, 1979; MELLO e BELLUZZO, 1982; MIGLIOLI e SILVA, 1983; MODIANO, 1983; MONTEIRO, 1983; POSSAS, 1983; REICHSTUL e COUTINHO, 1983; RESENDE, 1983; SÁ EARP e PRADO, 2003; SANDRONI, 1986; SERRA, 1982abc; SIMÕES, 1986; SINGER, 1975ab; SOUZA, 1983; TAVARES e ASSIS, 1985; TAVARES, 1973, 1975, 1983; TAVARES e BELLUZZO, 1982; WERNECK, 1983; VIANNA, 1987).

3. Estado, Empresariado Industrial e Capital Financeiro no Novo-Desenvolvimentismo Democrático (2011-2016): conflito distributivo, crise e paralisia decisória

Segundo o economista Pedro Paulo Zahluth Bastos, do ponto de vista macroeconômico, o governo Dilma Rousseff – caracterizado pela literatura como “frente política neodesenvolvimentista” (BOITO Jr., 2018), “social-desenvolvimentista” (IANONI, 2018), “novo-desenvolvimentista democrático” (PINHO, 2016abc, 2017ab, 2019a) ou “social-desenvolvimentista com forte viés populista em matéria de política fiscal e cambial” (BRESSER-PEREIRA, 2016, 2018) - começou com uma política de austeridade que supostamente contribuiria para a queda dos juros, mas que estagnou o PIB entre o segundo semestre de 2011 e o primeiro de 2012. Posteriormente, a execução da *Nova Matriz Macroeconômica* minimizou, sem superar, a desaceleração cíclica da economia somente a partir do segundo semestre de 2012, mas começou a ser abandonada no segundo trimestre de 2013. Bem assim, a política fiscal foi expressamente contracionista em 2011. Em valores reais (de 2015), o *superávit* primário aumentou R\$ 56 bilhões entre 2010 e 2011, ou 1,28% do PIB. As receitas cresceram à taxa de 5,4% em 2010 e de 8,1% em 2011, entretanto, as despesas cresceram à taxa de 6,1% em 2010 e apenas 1,7% em 2011. As despesas subiram de forma pequena, mas ainda assim mascara o tamanho da austeridade e a mudança no perfil do gasto público. Em termos reais, o investimento público caiu 13,4% (ou R\$ 8,6 bilhões), o gasto com pessoal caiu 0,7%, o gasto em custeio nada cresceu e o investimento das empresas estatais caiu 8,6%. Contudo, os subsídios aumentaram 35%, ou R\$ 11,2 bilhões, sendo R\$ 9,3 bilhões para o programa Minha Casa Minha Vida. Entre 2011 e 2014, o padrão foi seguido: o investimento público cairia 1,1% a.a., mas os subsídios aumentaram 23,8% a.a. Em setembro de 2011, o Banco Central deu início ao ciclo de redução das taxas de juros, porém a estagnação do PIB prosseguiu por quatro trimestres, recuperando-se apenas no último semestre de 2012. A reversão da austeridade fiscal em 2012, de fato, foi tímida e sem comunicação adequada de seus objetivos. O investimento público, por exemplo, não compensou a queda de 13,4% em 2011 e aumentou 3,7% em 2012, voltando a cair 6,1% em 2013 (BASTOS, 2017, p. 19-20).

De acordo com Armando Boito Jr., a força motriz da frente neodesenvolvimentista dos governos do PT é a grande burguesia interna, que, por sua vez, está pulverizada em diversos setores da economia, como mineração, construção pesada, agronegócio, indústria de transformação e os grandes bancos privados e estatais de capital nacional. O elemento que unifica tais grandes empresas é a demanda de favorecimento e de proteção do Estado na concorrência que elas empreendem com o capital estrangeiro. O Estado brasileiro priorizou os interesses da fração do grande capital interno por meio da busca de superávits na balança comercial que favoreceu grandemente o agronegócio, a mineração, segmentos ligados à exportação de produtos agropecuários e de recursos naturais. A política de financiamento do BNDES resistiu às reformas pró-austeridade,

conducentes à privatização do patrimônio público nos anos 1990 e priorizaram um grupo seleto de grandes corporações nacionais como receptores dos programas de empréstimos a juros favorecidos ou subsidiados. Bem assim, a política de compras do Estado brasileiro e das grandes empresas estatais privilegiou as grandes empresas nacionais ou implantadas no Brasil. Grandes empresas de capital preponderantemente nacional têm presença forte nas áreas de construção civil pesada, mineração, processamento de produtos agropecuários, indústria de transformação, estaleiros navais, indústria armamentista. Tais corporações pressionam o Estado para a consecução de uma política neodesenvolvimentista que aumente os investimentos e gastos públicos em infraestrutura, que reduza a taxa de juros, deprecie o real para aumentar a renda dos exportadores e proteger o mercado interno. Por outro lado, o grande capital internacional e o setor da burguesia a ele integrado pressionam, por seu turno, na direção de uma política monetarista que reduza os investimentos do Estado, mantenha um elevado superávit primário, uma taxa de juros elevada, o real apreciado e que amplie a abertura comercial. Sendo assim, visam assegurar que o Estado irá remunerar os títulos da dívida pública, desejam a manutenção dos ganhos financeiros, querem adquirir a baixo custo os dólares enviados para o exterior e pleiteiam o livre acesso ao mercado interno brasileiro (BOITO Jr., 2018, p. 108-180).

Para Marcus Ianoni, que faz uma sociologia política da economia política da política macroeconômica dos governos de Dilma Rousseff, na obra intitulada *Estado e coalizões no Brasil: social-desenvolvimentismo e neoliberalismo*, no segundo governo de Lula da Silva (2007-2010), esboçou-se uma reação da coalizão neoliberal à flexibilização do tripé macroeconômico ortodoxo. Tal insatisfação contou com o respaldo da grande imprensa corporativa no sentido de defenestrar as políticas de vertente social-desenvolvimentista. No primeiro governo Dilma Rousseff, o processo decisório para aprimorar a visão desenvolvimentista - em um cenário de crise na Europa e retração na demanda chinesa por commodities - plasmou-se no âmbito da *Nova Matriz Macroeconômica*, sistematicamente atacada pela oposição político-econômica. De fato, a partir de maio de 2012, quando Dilma Rousseff criticou enfaticamente o setor financeiro em rede nacional, os interesses da coalizão neoliberal entraram em rota de coalizão com o governo e se fortaleceram do ponto de vista político. No efêmero experimento desenvolvimentista do segundo governo Dilma, segmentos mais próximos do governo, sobretudo o agronegócio e o empresariado industrial estreitaram os laços com a coalizão neoliberal, beneficiada pela inflexão do PMDB rumo à ortodoxia macroeconômica, oficializada no segundo semestre de 2015. É importante mencionar que a oposição de cunho neoliberal adquiriu força propulsora desde as eleições majoritárias de 2014, na qual Dilma venceu no segundo turno, com uma margem pequena de votos com relação ao candidato derrotado Aécio Neves. Ademais, a mandatária não contou com um expressivo suporte político-ideológico do empresariado, que apoiou os candidatos de oposição, sobretudo em razão das críticas direcionadas ao perfil centralizador, insulado, intervencionista e pouco negociador da Presidência da República. O segundo governo Dilma foi marcado pela instabilidade política, assinalando a vitória da coalizão neoliberal, ao passo que o primeiro governo da mandatária, após o ciclo de austeridade em 2011, deu continuidade à flexibilização do tripé de política macroeconômica levada a cabo no governo Lula. Tal flexibilização foi produto de influências sobre o Estado de interesses assimétricos da coalizão neoliberal e da coalizão social-desenvolvimentista (CSD) entre capital produtivo e trabalho (IANONI, 2018).

A “frente política neodesenvolvimentista” representa uma base ampla e heterogênea de sustentação da política de crescimento econômico e de transferência de renda fomentada pelos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff. Eis algumas de suas

características: (1) é dirigida pela grande burguesia interna brasileira; (2) abarca as classes trabalhadoras que se encontram excluídas do bloco no poder, quais sejam, a baixa classe média, o operariado, o campesinato e trabalhadores da massa marginal; (3) a frente estabelece uma relação populista com a massa marginal; (4) a frente se constitui no principal recurso político do qual se valeu a grande burguesia interna para emergir politicamente no âmago do bloco no poder; (5) no campo político nacional, ela se opõe ao campo neoliberal ortodoxo, que representa o grande capital financeiro internacional, a fração burguesa brasileira integrada e subordinada a tal capital, grandes latifundiários e a alta classe média empregada nos setores público e privado. O programa neodesenvolvimentista contempla as seguintes ações: (1) política de recuperação do salário mínimo e de transferência de renda que aumentaram o poder de compra das camadas pobres; (2) forte elevação da dotação orçamentária do BNDES para financiamento das grandes empresas nacionais a uma taxa de juros subsidiada; (3) política externa de apoio aos grandes conglomerados econômicos brasileiros ou instalados no Brasil para exportação de mercadorias e de capitais; (4) política econômica anticíclica para manutenção da demanda agregada; (5) incremento do investimento estatal em infraestrutura (BOITO Jr., 2018, p. 102-106).

O neodesenvolvimentismo é o desenvolvimentismo da época do capitalismo neoliberal. Eis as características que o singularizam do experimento Nacional-Desenvolvimentista vigente entre 1930-1980: (1) possui um crescimento econômico que é bem mais tímido que o verificado no velho desenvolvimentismo, ainda que muito maior do que o vigente nos anos 1990; (2) atribui relevância ao mercado interno de consumo de massas, uma vez que mantém a abertura comercial herdada de Collor e de FHC; (3) destina importância menor à política de desenvolvimento do parque industrial local; (4) aceita as limitações da divisão internacional do trabalho, promovendo uma reativação da função primário-exportadora do capitalismo brasileiro; (5) possui menor capacidade distributiva de renda; (6) é dirigido por uma fração burguesa que não mais age como força social nacionalista e anti-imperialista (BOITO Jr., 2018, p. 106). Neste contexto, nos governos do PT, duas frações burguesas antagônicas polarizaram a disputa pela hegemonia no bloco no poder do Estado brasileiro no cenário de vigência do modelo capitalista neoliberal: a grande burguesia interna, que contempla segmentos do agronegócio, da indústria e dos bancos, e a burguesia associada, representada pelas empresas integradas, das formas mais diversas, aos investimentos estrangeiros presentes no capitalismo brasileiro. O governo FHC (1995-2002) representou a hegemonia da grande burguesia associada e do capital internacional; já os governos Lula e Dilma, a da grande burguesia interna (BOITO Jr., 2018, p. 140).

A mudança do cenário econômico após a crise financeira sistêmica de 2008 embargou a conciliação dos interesses de distintas frações da burguesia e as vicissitudes da política econômica do primeiro governo Dilma Rousseff contribuíram para reforçar tanto a desaceleração cíclica quanto a insatisfação do empresariado (BASTOS, 2017). Contraditoriamente, a política econômica do primeiro mandato de Dilma Rousseff correspondeu a várias reivindicações da “agenda FIESP” (CARVALHO, 2018), notabilizando a *Nova Matriz Macroeconômica*, cujas principais características são as seguintes: (1) redução de taxas de juros e tarifas de energia elétrica; (2) desonerações tributárias e crédito subsidiado; (3) desvalorização cambial e protecionismo industrial seletivo; (4) concessões de serviços públicos para a iniciativa privada. Todavia, no limiar do segundo governo, a presidente reeleita capitaneou um duro ajuste fiscal e monetário que surpreendeu a muitos dos que, em sua base eleitoral, atendendo à coalizão financeira, rentista e ao empresariado refratário à *Nova Matriz Macroeconômica*, apoiaram integralmente a controversa deposição da mandatária (BASTOS, 2017).

A meta central do governo Dilma Rousseff foi reduzir o poder do *rentismo* com a dívida pública como meio sistemático de acumulação de capital, o que implica questionar o *poder estrutural* do capital financeiro na fixação das taxas de juros e câmbio, suprimindo o pacto conservador erigido por Lula da Silva em 2003. Ao promover a redução da taxa Selic e, assim, o custo fiscal da dívida pública, o governo tinha três propósitos (1) obter graus de liberdade fiscal para a execução da política social, de investimento público e subsídios aos investimentos privados; (2) uma vez limitando a rentabilidade das aplicações financeiras do setor privado com risco mínimo, induzir a ampliação do investimento produtivo e em infraestrutura, por meio de subsídios fiscais e creditícios; (3) reduzir o diferencial internacional de juros e, portanto, instituir condições para a depreciação cambial, concebida como necessária para assegurar competitividade internacional aos investimentos produtivos. Tratava-se de alterar os preços relativos conducentes às decisões de investidores privados, devotando-os o papel de artífices da estratégia de desenvolvimento e mudando o predomínio de décadas de rentismo de curto-prazo, canalizando os capitais para investimento em infraestrutura e dinamização do regime produtivo industrial. Tais medidas impactariam no aumento do emprego, no crescimento da arrecadação tributária e na retração da vulnerabilidade internacional (BASTOS, 2017).

Enquanto o PIB de 2010 foi de 7,5%, em março de 2012, o PIB caiu para 2,7%; posteriormente corrigido pela nova metodologia do IBGE, alcançou 4%. Segundo Dilma Rousseff, o baixo crescimento fora ocasionado pela crise europeia e as políticas de austeridade bem como estímulos monetários que acarretaram a desvalorização do euro e impactaram na desvalorização das moedas dos países emergentes com taxas de juro benéficas ao rentismo, como é o caso do Brasil. Diante das pressões estruturais das aspirações neoliberais; por um lado, e das limitações desenvolvimentistas do tripé flexibilizado; por outro lado, as deficiências do arcabouço produtivo, a desaceleração da atividade econômica, as fracassadas escolhas do governo em matéria de estímulos fiscais, as divergências entre o desenvolvimentismo empresarial, de certo viés neoliberal, e a política econômica efetivamente adotada e, por fim, a irrisória concentração interna dos atores social-desenvolvimentistas, o desenvolvimentismo malogrou. Ainda que o regime macroeconômico estatuído em 1999 - metas de inflação, câmbio flutuante e superávit fiscal primário - não tenha sido suprimido, foi flexibilizado em 2006, no final do primeiro mandato do governo Lula da Silva. Embora tênue tal mudança importante deu lugar ao tripé rígido em 2015, por ocasião da mescla entre adversidade econômica, relação de forças e opção política do governo Dilma II. Assim, com o governo interino de Michel Temer, a partir de maio de 2016, a ortodoxia fiscal voltou com força (IANONI, 2018).

O controverso impeachment de Dilma Rousseff, respaldado por uma coalizão neoliberal de poder, abarcando o empresariado industrial, a classe política e a burocracia pública, suprimiu os obstáculos para as pretensões político-econômicas de tais forças, que passaram a controlar o aparato estatal e o processo decisório governamental. Os principais obstáculos à materialização dos interesses da coalizão neoliberal diziam respeito às estruturas institucionais nas esferas fiscal e trabalhista. A primeira pela sua vinculação ao pacto social consubstanciado na Constituição Federal de 1988, ao passo que a segunda regulamentava as relações de trabalho das intempéries do mercado. A coalizão de poder neoliberal que sucedeu a Dilma Rousseff descartou as reivindicações dos trabalhadores por emprego, renda, salários e direitos sociais. As preferências da coalizão neoliberal e rentista, embora não fossem desconsideradas desde a posse de Lula da Silva em 2003, tiveram que coexistir, sobretudo a partir de 2006, com políticas públicas que levassem em conta as aspirações dos setores produtivos (indústria, agricultura, comércio e serviços não financeiros), que englobam o capital e o trabalho. Em Dilma I, a *Nova Matriz*

Econômica, que promoveu a flexibilização da política macroeconômica tentou dar conta das exigências do empresariado industrial e dos trabalhadores (IANONI, 2018).

A performance exitosa de Dilma I em matéria de pleno emprego e distribuição de renda, que são cruciais para as camadas desfavorecidas, mas deletérias do ponto de vista do crescimento do PIB, da inflação, do equilíbrio fiscal e da política cambial, aspectos centrais para o empresariado, a despeito de suas especificidades em termos de preferências internas, contribuiu para a insustentabilidade da manutenção e fortalecimento da coalizão social-desenvolvimentista (CSD). Simultaneamente, houve forte reação contrária e o recrudescimento da coalizão neoliberal desde as eleições de 2014. A CSD perdeu ossatura em 2013 e foi dissolvida no breve governo Dilma II, quando rendeu-se à ortodoxia neoliberal, implementando uma política fiscal pró-cíclica, incrementando a taxa de desemprego. Após a deposição da mandatária, pois, a coalizão neoliberal passou a ditar as decisões do Estado brasileiro. Com a consumação do impeachment de 2016, os conservadores contaram com o beneplácito do empresariado industrial para as mudanças estruturais levadas a efeito, particularmente nas políticas fiscal e monetária, na legislação trabalhista e na criação de condições institucionais para a penetração de investidores estrangeiros na exploração do pré-sal e demais investimentos em segmentos de infraestrutura energética, logística e transporte (IANONI, 2018).

A segunda fase da política macroeconômica de Dilma Rousseff compreende o período de agosto de 2011 até abril de 2013. Tendo em vista a deterioração do cenário econômico internacional, o governo levou a efeito diversas iniciativas de fomento à atividade econômica no sentido de galgar um desenvolvimento sustentável. Nesse sentido, destacam-se a alteração dos preços macroeconômicos e de estímulo ao investimento privado, particularmente na indústria (IANONI, 2018). Além de continuar e aprofundar as políticas sociais de Lula da Silva, Dilma também tentou neutralizar o poder incontestável do capitalismo financeiro no âmbito da política monetária, conseguindo reduzir as taxas de juros a um menor patamar histórico em 2012, qual seja, 7,25%. A coalizão desenvolvimentista liderada por Dilma Rousseff, ao enfrentar deliberadamente os interesses enraizados do capital financeiro e fortalecer o papel indutor do Estado na atração de investimentos privados, efetuou uma redução sobre o custo do capital. O deliberado intervencionismo estatal atuou no sentido de viabilizar a redução das taxas de juros de empréstimos em bancos públicos (BNDES, Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil), bancos privados e instituições financeiras. Decerto que os primeiros passos foram dados no sentido de criar condições institucionais para a contenção da voracidade do setor financeiro rentista e não produtivo (BOSCHI e PINHO, 2019a).

Em clara descontinuidade com o governo Lula da Silva, delineou-se uma tentativa de *domesticação do capitalismo financeiro* que não havia sido feita a partir de 2003. Esse movimento foi um esforço determinado que confrontou poderosos interesses, em vista do lucro extravagante dos bancos brasileiros obtidos nos últimos anos, em comparação com os fracassos sucessivos acumulados pela indústria manufatureira, a perda de competitividade, complexidade tecnológica, diversificação produtiva e dinamismo. Em um cenário de crise global e especulação financeira, ao defender uma política de juros baixos e a redução dos spreads bancários, Dilma Rousseff lançou uma “tentativa republicana” no sentido de contrariar interesses fortemente arraigados. Ainda que efêmera, houve uma iniciativa para robustecer as capacidades institucionais do Estado com o desígnio de *impor perdas a grupos poderosos* (WEAVER e ROCKMAN, 1993 apud BOSCHI e PINHO, 2019). Foi levada a cabo uma tentativa de resistir à tendência de oligarquização e de concentração de vasta riqueza nas mãos de um grupo seletivo, desprovido de compromisso com a democracia alicerçada em valores do desenvolvimento

com inclusão social. Apesar dessa iniciativa relevante e de curta duração, a coalizão intervencionista perdeu a batalha contra o capitalismo financeiro (BOSCHI e PINHO, 2019a).

O imbróglio é que o segundo mandato de Dilma Rousseff foi muito custoso do ponto de vista político, já que a presidente implementou a agenda empresarial, rentista e conservadora a que fizera oposição durante toda a campanha eleitoral de 2014, resultando em estelionato eleitoral, perda de sua base eleitoral tradicional de suporte e sem receber em troca o vasto apoio empresarial típico do primeiro mandato. A adoção do receituário ortodoxo que se deu com a chegada de Joaquim Levy ao Ministério da Fazenda e a demissão de Guido Mantega suscitou o efeito contrário, na medida em que impulsionou a insatisfação do empresariado e a forte perda de popularidade. Simultaneamente, as tensões sociais se agudizaram de forma que o governo não conseguiu gerir a coalizão, impossibilitando a conciliação de interesses das diversas classes. No âmbito das relações capital-trabalho, ganhos salariais advindos da retração do desemprego e do aumento do poder de barganha dos sindicatos manifestos no crescimento do número de greves vitoriosas constituíram elementos de constante reclamação empresarial. No que concerne as relações entre Estado e movimentos populares, a demanda por bens públicos e direitos sociais explicitadas nas jornadas de junho de 2013, desencadeava uma pressão pelo aumento do gasto social público que não poderia ser correspondida sem o crescimento da dívida pública, pressão para a diminuição da taxa de juros ou uma reforma tributária progressiva que suprimisse privilégios estamentais do empresariado (BASTOS, 2017).

No que diz respeito à dinâmica da financeirização e da inserção subalterna do Brasil nos fluxos do capitalismo internacional - que fomenta a vinculação do capitalismo nacional com o capital das grandes corporações globais e a articulação de empresas produtivas com investimentos rentistas -, é importante apontar que a indústria, que historicamente pediu redução dos juros, hoje tem parte de seu capital nas mãos do setor financeiro. O lucro financeiro é parte importante do resultado das empresas produtivas e a queda (abrupta) da taxa básica de juros afetou seu lucro. Tais contradições foram pouco entendidas pelos formuladores de políticas públicas e macroeconômicas do governo Rousseff. Em suma, nos dois episódios - corte dos juros e queda no preço da energia -, o governo atendeu a reivindicações feitas pelas mesmas entidades que mantiveram o “pato” nas ruas. Inicialmente, a campanha “Não vou pagar o pato”, encampada pela FIESP, era contra o peso dos impostos e a recriação da CPMF, mas tornou-se também símbolo da luta pelo impeachment. Nesse contexto, segundo André Singer, a dupla condição de industriais e rentistas limitava o grau de empenho na esfera produtivista tendo em vista que, como artífice da indústria, o empresário deseja crédito barato e, portanto, redução dos juros. Todavia, como proprietário de conglomerado, que está vinculado à dinâmica financeira, aspira a juros elevados, que remunerem o dinheiro investido. O caráter produtivo da atividade que tal empresário exerce fomenta a aliança com os trabalhadores, porém, o apego ao componente financeiro dos lucros faz com que o compromisso seja facilmente revertido quando da alteração do ambiente geral, resultando em baixo empenho na redução do ganho financeiro e suscitando, pois, indisposição para o conflito com os meios financeiros endógenos e exógenos. Assim, o caráter multiforme do empresariado, que contempla elementos externos, internos, produtivos e rentistas explica a reação unificada e a solidariedade intercapitalista contra o experimento desenvolvimentista de Rousseff (SINGER, 2018; VALOR ECONÔMICO, 17/03/2017).

A contração fiscal realizada no quadro de uma grande recessão (2015-2016) trouxe custos políticos para a coalizão do governo e perante a população, uma vez que os mecanismos que interferem na governabilidade do “presidencialismo de coalizão” (ABRANCHES, 1988, 2018), como a distribuição de cargos públicos, verbas, emendas

orçamentárias e realização de obras, foram afetadas pelo arrocho fiscal e monetário e pelo experimento fracassado de limitar o poder do PMDB, principal partido da “base aliada” do governo (AVRITZER, 2016). Ademais, os efeitos da Operação Lava-Jato para a economia foram deletérios, com a desarticulação da cadeia produtiva de petróleo e gás, o colapso das políticas de infraestrutura, obras públicas e a generalização do desemprego no setor de construção civil, intensivo em mão de obra. O fato é que a Operação Lava-Jato esfacelou os acordos políticos tradicionais que sustentaram a governabilidade dos governos Lula e Dilma, além de incrementar a impopularidade do governo e neutralizar, pelo medo ou pela prisão, a casta empresarial próxima ao governo. Embora apoiando a Lava-Jato, o governo Dilma Rousseff foi enfraquecido, já que políticos e empresários envolvidos em acordos incestuosos desejavam substituir o governo por outro com o fito de barrar ou obstaculizar as apurações e assegurar anistia dos crimes cometidos. Por causa de seus múltiplos desdobramentos econômicos e sociais adversos, o escândalo de corrupção da Petrobras abalou a capacidade de intervenção do Estado brasileiro para a consecução de políticas públicas. A interrupção de projetos de construção de infraestrutura em grande escala, construídos pelas grandes empreiteiras, impactou fortemente a economia nacional e os investimentos na cadeia produtiva de petróleo/gás e infraestrutura, que são vitais para aumentar a competitividade e a produtividade da economia. Esses investimentos são fundamentais para assegurar a transição de um modelo de desenvolvimento centrado no mercado de consumo de massas, para outro baseado no investimento como aspecto central (BASTOS, 2017; BOSCHI e PINHO, 2019ab; PINHO, 2016abc, 2017ab, 2018c, 2019a; PINHO e MOURA, 2016).

Ainda no tocante às externalidades da Operação Lava-Jato, a singularidade dos operadores do Judiciário e do Ministério Público reside no fato de que lideram “a revolta da classe média *desde cima e desde dentro* do Estado (BASTOS, 2017, p. 40)”, com o objetivo de fazer corresponder o Estado “real” à ordem legal estabelecida e que lhes confere poder (sobretudo quanto ao desrespeito às leis processuais ou o teto salarial do funcionalismo público). O projeto consiste na purificação radical do Estado e da sociedade, ainda que recorrendo a prisões arbitrárias e vazamentos seletivos de informações confidenciais ou meras denúncias, e mesmo que isso tenha reverberações não inteiramente deliberadas como a deslegitimação do sistema político e da prática política, ameaçar a democracia e o respeito à própria ordem legal (direitos e garantias individuais constitucionalmente assegurados), suprimir organizações partidárias socialmente enraizadas, intensificar a crise econômica, fortalecer setores políticos interessados em abafar as investigações e suprimir direitos sociais constitucionais (em nome do mercado e do ajuste fiscal), dissolver grandes grupos empresariais nacionais e desnacionalizar a economia (BASTOS, 2017). A perseguição judicial às práticas não republicanas do “presidencialismo de coalizão” (ABRANCHES, 1988, 2018) é manipulada pela retórica neoliberal com o propósito de abolir e rejeitar a política integralmente, exaltando o mercado e a disparidade das relações mercantis exercidas por empresários corruptores. Tais empresários, se factível, prefeririam erradicar a intermediação política e adquirir o patrimônio público por meio de privatizações, somente referendadas em um cenário de intensa crise econômica, como a que se verifica e pelo descrédito da política resultante das práticas generalizadas de corrupção (BASTOS, 2017, p. 40-42). Mediante a “politização da justiça” e a “judicialização da política”, ambas sendo objeto de ampla cobertura da mídia, o sistema político tradicional foi transmutado do “presidencialismo de coalizão” (ABRANCHES, 1988, 2018) para o “justicialismo de exceção” (BOSCHI e PINHO, 2019a, p. 305). Além de explicitar as relações patrimoniais e incestuosas entre o Estado brasileiro, a burocracia governamental, os partidos políticos, as elites empresariais, os conglomerados econômicos da construção civil e a Petrobrás, o

fato é que a operação “Lava-Jato” contribuiu para devastar a economia ainda mais, aumentar o desemprego e agravar a recessão (BOSCHI e PINHO, 2019a).

Para além do ajuste recessivo¹⁴ e da aceleração de preços relativos, sobretudo na relação câmbio/salários, o impacto da austeridade deu-se na retração dos salários reais e do emprego. Eis o ponto de unificação da burguesia e razão para o afastamento da base social de suporte do governo Dilma Rousseff. Tal intento não foi vaticinado enfaticamente, contudo, o argumento técnico salientava que o emprego estava abaixo da taxa “natural de desemprego, já que a pressão de demanda excessiva por trabalhadores, em relação à oferta, aumentava salários sem aumentar mais o emprego, implicando crescimento de custos, aumento da inflação e reduzindo poupanças disponíveis para o investimento empresarial. Joaquim Levy afirmou em junho de 2015 que havia gente que não queria entrar mais no mercado de trabalho, mas voltaria, com a recessão, a procurar emprego, o que seria bom, pois “não existe crescimento sem aumento da oferta de trabalho” (BASTOS, 2017, p. 46-47).

A austeridade fiscal e salarial seria ainda complementada pelo ajuste abrupto de preços relativos, diversamente da proposta de ajuste gradual feita em campanha eleitoral por Dilma Rousseff: a desvalorização do Real perante o dólar deveria acelerar para aumentar exportações e reduzir importações; e os preços administrados pelo governo, como energia elétrica, petróleo e derivados, serem elevados para reduzir subsídios ao setor elétrico e melhorar as contas da Petrobras. Tanto do ponto de vista econômico e político, o *timing* do ajuste foi precário, configurando um “austericídio”. Economicamente, ignorou a desaceleração cíclica e o efeito deletério da austeridade. Politicamente, como a presidente reconheceu posteriormente, o núcleo decisório subestimou as tendências golpistas da oposição, evidente já no discurso de Aécio Neves, que não reconheceu a derrota eleitoral que lhe foi imposta pelas urnas. Ademais, subestimou também o viés seletivo da Operação Lava-Jato e a paciência e boa vontade da população, que havia dado um voto de confiança ao governo que prometera, contra seus adversários, manter o nível de emprego e salários. Diante da acusação previsível de estelionato eleitoral feita pela oposição e disseminada pela mídia, a popularidade da mandatária despencou antes mesmo da posse e não mais se recuperou, sendo inviável apelar às ruas, em massa, para barrar o golpe. O fato é que o impeachment se popularizou, à proporção que a crise econômica e a Operação Lava-Jato destruíam a confiança no governo, sem que um bom desempenho econômico pudesse compensar o ataque judicial e político golpista (BASTOS, 2017, p. 47-48).

Levar a cabo uma contração fiscal diante de uma recessão implica custos políticos, ainda que, para um governo com ampla governabilidade junto ao poder legislativo e grande popularidade. O custo político incorrido pelo governo aumentou pois, em primeiro lugar, o Congresso Nacional eleito em 2014 era o mais conservador da redemocratização. Segundo, porque a tentativa inicial de enfraquecer o peso do PMDB na base parlamentar do governo teve como saldo, paradoxalmente, o seu fortalecimento e a eleição de Eduardo Cunha à presidência da Câmara, que capitaneou uma ativa agenda legislativa contra o governo (AVRITZER, 2016; BASTOS, 2017). Finalmente, porque a operação Lava-Jato

¹⁴ A cada revisão bimestral da política fiscal em meio à queda de arrecadação, o ministro da Fazenda, Joaquim Levy insistia em seu esforço de ganhar a confiança empresarial e do mercado financeiro efetuando cortes no gasto público. Ainda após o conhecimento do *déficit* fiscal de 0,63% do PIB em 2014, ele continuou se comprometendo com a meta fiscal de 1,2% do PIB, o que levaria o esforço fiscal em 2015 para 1,83% do PIB: o que configura um irrealismo completo em uma economia em recessão, vindo de quem dizia que um dos problemas da gestão fiscal anterior era a falta de realismo e transparência. O compromisso com a meta irrealista implicava responder à queda do gasto privado e da arrecadação tributária pró-cíclicamente, isto é, com novos cortes concentrados em investimento público, ou gastos discricionários em saúde e educação (BASTOS, 2017, p. 48).

asfixiou os arranjos políticos invisíveis que contribuíam para a governabilidade do “presidencialismo de coalizão” brasileiro, enquanto os mecanismos mais tradicionais e paroquiais de governabilidade (emendas parlamentares, distribuição de verbas, obras e cargos públicos) foram fortemente prejudicados pela contração fiscal, inclusive pelo veto frequente de Joaquim Levy à liberação de emendas parlamentares. A perseguição da governabilidade pela moderação do conflito em detrimento da popularidade, e a inflexão em direção ao centro político e a uma política econômica de direita em prejuízo do nível de emprego, não tiveram volta. Ao invés de moderar a resistência da direita ao programa de domesticação gradual do capitalismo selvagem brasileiro, a virada e a crise tendiam a unificar o empresariado em torno da agenda de cortes fiscais (seletivos), salariais e de direitos, transferindo a conta dos subsídios, desonerações fiscais e da baixíssima carga tributária dos ricos para trabalhadores e beneficiários de serviços públicos, contra a CLT e o capítulo social da Constituição Federal de 1988 (BASTOS, 2017, p. 49-53).

O empresariado industrial nacional, mesmo sendo beneficiado pelas políticas públicas dos governos trabalhistas e recebendo uma miríade de incentivos tributários, proteção tarifária, subsídios, empréstimos a baixas taxas de juros e desonerações, arregimentou articulações no Congresso e no seio das classes média e alta (sobretudo através da campanha “Não Vou Pagar o Pato” liderada pela FIESP) para levar a cabo o golpe de Estado parlamentar contra a presidente reeleita democraticamente. O quadro institucional e político-econômico durante o governo Dilma Rousseff foi marcado pelo avanço da força parlamentar, em seus diversos matizes, da agenda empresarial conservadora. Não obstante, viceja a perda de competitividade internacional, o gravíssimo quadro de desindustrialização, a reprimarização da pauta exportadora e a perda de complexidade econômica, tecnológica e produtiva (BOSCHI e PINHO, 2019b; GALA, 2017; SANTOS, 2017).

A unificação da burguesia em torno de um programa de austeridade regressivo finalmente aconteceria caso uma alternativa política viável ao governo emergisse, o que ocorreu quando, de dentro da coalizão governativa, Michel Temer anunciou o programa *Uma Ponte para o Futuro*, que inspirou a PEC 241/55 (atual Emenda Constitucional N° 95), que negligencia a estrutura tributária regressiva, desconsidera a importância da política fiscal anticíclica no enfrentamento de crises econômicas, privatiza os ganhos, socializa os prejuízos, realiza o ajuste fiscal sobre os mais pobres dependentes de transferências monetárias e serviços públicos (mas que pagam proporcionalmente mais impostos que os ricos) e cria condições para a apropriação privada do patrimônio público. Se o viés golpista da oposição era previsível em 2014, a traição e a conspiração advindas do Palácio do Jaburu eram muito menos. O controverso impeachment de Dilma contribuiu para a dissolução da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT/1943), a corrosão do legado institucional da “cidadania regulada”, do corporativismo estatal na regulamentação das relações capital/trabalho e a subsequente precarização das relações de trabalho. Além disso, convergiu para acentuar a antinomia entre o mercado financeiro hipertrofiado, por um lado; e a democracia atrofiada, por outro lado; em suas dimensões representativa, participativa e deliberativa. Finalmente, cabe salientar a dissolução do arcabouço institucional responsável pela provisão do “colchão protetivo” consolidado na Constituição cidadã de 1988 (BASTOS, 2017; BOSCHI e PINHO, 2019ab, DINIZ, 1978; DINIZ e BOSCHI, 1991, 2004, 2007, 2013; DWECK e ROSSI, 2016; FLEURY e PINHO, 2018; PINHO, 2012, 2018abc, 2019ab; SANTOS, 1978, 1979, 1993, 1998; STREECK, 2013).

A partir de março de 2014, a presidente foi acometida por uma rebelião no bojo de sua “base aliada” de governo, orquestrada por Eduardo Cunha, presidente da Câmara dos Deputados do PMDB. As críticas também foram disseminadas por economistas novo-

desenvolvimentistas, que argumentavam a flexibilização do tripé limitada e pelo fato da política fiscal não considerar a regra de ouro keynesiana, que aceita o endividamento público somente para financiar o investimento, não o consumo. Tal insatisfação também se manifestou entre os economistas social-desenvolvimentistas, já que os precários indicadores econômicos se deviam não somente à crise exógena, mas às decisões de política macroeconômica, sobretudo as medidas contracionistas de 2011. Isto é, a insatisfação com o governo Dilma, no derradeiro ano de seu primeiro mandato, voltava-se contra o secretário do Tesouro, e o ministro da Fazenda Guido Mantega. A chegada de Joaquim Levy ao comando do Ministério da Fazenda resultou em limitações políticas para a mandatária, já que, ao sucumbir às pressões do setor financeiro, insatisfez o campo social-desenvolvimentista, o PT, os intelectuais, a esquerda, as lideranças do capital produtivo e as classes trabalhadoras (IANONI, 2018).

Para a economista Laura Carvalho, a redução do resultado primário no governo Dilma foi ocasionado pelo aumento das despesas com subsídios, que não foi acompanhado pelo crescimento das receitas. Entre 2010 e 2014, os subsídios cresceram 20,7% ao ano, incluindo os recursos injetados no Minha Casa Minha Vida e o subsídio implícito nos empréstimos do BNDES. A arrecadação federal cresceu apenas 2,9% ao ano no primeiro governo Dilma, 6,1% nos governos Lula da Silva e 8,4% no segundo governo FHC. Tal desaceleração deve ser atribuída à queda no ritmo de atividade econômica e ao efeito das desonerações tributárias, cujo custo médio anual passou de 26,0 bilhões de reais entre 2006 e 2010 para 69,3 bilhões entre 2011 e 2014. Levando em conta as desonerações entre 2011 e 2014, seu custo subiu de 45,5 bilhões em 2012 para 74,8 bilhões em 2013 e 101,3 bilhões em 2014, isto é, 1,8% do PIB. Para além das políticas fiscal e monetária, a crise política, os efeitos da Operação Lava Jato sobre os setores de construção civil e petróleo, a forte desvalorização do real e a queda dos preços dos produtos exportados convergiram para o péssimo desempenho do PIB em 2015. Como reflexo das dissensões no âmbito da coalizão governativa, antes de romper oficialmente com Dilma Rousseff, Michel Temer lançou um documento chamado *Uma Ponte para o Futuro*, defendendo a adoção das seguintes medidas: flexibilização das leis trabalhistas, o fim da obrigatoriedade de gastos com saúde e educação e a desindexação de benefícios previdenciários ao salário mínimo. O programa repudia a possibilidade de elevação de impostos como alternativa para o ajuste fiscal. Portanto, os três itens que explicam o quadro de deterioração fiscal são a falta de crescimento econômico, a queda de arrecadação tributária e o pagamento de juros (CARVALHO, 2018, p. 89-120).

O processo de desaceleração cíclica de 2014 foi incrementado pelo impacto do ciclo de elevação de taxas de juros iniciado em abril de 2013 após a elevação do estoque de dívidas com imóveis e bens duráveis, encarecendo sua rolagem. O consumo das famílias continuou desacelerando para crescimento de 2,3% em 2014 (3,5% em 2012 e 3,6% em 2013), particularmente para bens de mais alto valor agregado, apesar do aumento de 4,1% da massa salarial real. O crédito com recursos livres para pessoas físicas declinou em termos reais (cresceu nominalmente 5,5% para inflação IPCA de 6,41%), sinalizando o esgotamento da demanda reprimida por automóveis. Dada a concentração dos empréstimos para investimento residencial, o comércio sofreu queda real de 1,8%. Como o consumo tem um peso de 62,5 % no PIB, a desaceleração cíclica impactou expressivamente na desaceleração da renda e do emprego, a despeito do impacto favorável da construção civil. A taxa de desocupação aumentou de 6,5% em 2013 para 6,9% em 2014, segundo a PNAD-IBGE. Além disso, as exportações de manufaturados foram afetadas com a desaceleração dos preços das *commodities* por conta da crise de seus principais mercados na América do Sul. Nesses mercados declinantes, as exportações brasileiras enfrentaram a concorrência crescente de exportações chinesas e

dos países de origem das filiais instaladas no Brasil. A perda de participação nos mercados em desaceleração na América do Sul ajuda a explicar o declínio do entusiasmo da indústria brasileira e, em particular, da FIESP em relação à integração comercial sul-americana valorizada pelos governos liderados pelo PT, e o elogio de acordos bilaterais extrabloco valorizados pelo PSDB que, supostamente, integrariam melhor a indústria brasileira nas cadeias globais de valor (BASTOS, 2017).

Com o fito de impor a disciplina da política macroeconômica ditada pelo capitalismo financeiro sobre os trabalhadores, os candidatos de oposição à candidatura de Dilma em 2014, que prometiam a austeridade para disciplinar o “excesso” de benesses trabalhistas do governo e defendiam as propostas da frente neoliberal, tiveram apoio ou ao menos, a “inação conivente” de frações da burguesia que foram muito beneficiados com as políticas desenvolvimentistas de proteção do espaço nacional e regional de acumulação de capital contra a concorrência das corporações multinacionais. Assim, a *questão salarial*, os *gastos sociais* e a *regulação trabalhista* aglutinaram as diversas frações da burguesia contra os trabalhadores, ainda que estes fossem a base social e eleitoral que apoiou a frente neodesenvolvimentista em sua fase de consolidação¹⁵ (BASTOS, 2017, p. 33). Quando Dilma II empreendeu uma inflexão rumo à austeridade fiscal, afastou-se do eleitorado mais pobre que lhe garantiu votos fundamentais para sua vitória eleitoral. Além disso, a classe média tradicional manifestava desde 2013 sua insatisfação nas ruas em um contexto político de recrudescimento do conflito distributivo (IANONI, 2018, p. 175).

Conforme já salientado, os investimentos em construção civil, na infraestrutura e na cadeia de petróleo e gás sofreram uma desaceleração cíclica. Especificamente no tocante ao setor de petróleo e gás, a reversão era mais grave por causa da importância da Petrobras e do pré-sal no investimento global e na geração de recursos para o financiamento da infraestrutura de educação, ciência e tecnologia. Tanto a queda dos preços internacionais do petróleo quanto a Operação Lava-Jato se iniciaram em abril de 2014, tendo impacto grave sobre a renda, a arrecadação fiscal e a demanda interindustrial nas economias de Rio de Janeiro, Espírito Santo, Bahia e São Paulo ao longo do ano. Teriam efeitos ainda mais graves sobre o investimento em infraestrutura em razão da paralisia das grandes construtoras ao longo de 2015, retroalimentando o efeito negativo do aumento brutal dos preços de energia elétrica e insumos básicos antes controlados (BASTOS, 2017, p. 26-27).

Antes da posse, a nova equipe econômica divulgou as metas de superávit primário para o quadriênio 2015-2018, que variavam de 1,2% a 2% do PIB. Para tanto, o governo estipulou mudanças nas regras de concessão de benefícios trabalhistas (seguro-desemprego) e previdenciários (pensão por morte e auxílio doença) que, uma vez aprovadas no Congresso Nacional, representariam um quarto da meta de superávit primário para 2015. O ajuste fiscal ancorou-se no corte de despesas públicas e no aumento

¹⁵ A repulsa às políticas seletivas de inclusão social ficou clara em pesquisas de opinião com os manifestantes pró-impeachment em 2015. No que tange ao perfil de renda, inserção profissional e educação dos manifestantes, eles estavam acima da média da população brasileira em renda, participação de trabalhadores white collar e profissionais liberais, e educação superior. Na manifestação de 12 de abril de 2015 em São Paulo, a pesquisa coordenada por M. Cortês e P. Trópia (2015) pediu que os manifestantes escolhessem três entre quinze iniciativas dos governos do PT que mais os afetaram negativamente. Os mais indicados foram: Bolsa Família (44,5%), Auxílio reclusão a famílias de detentos (43,7%) e os programas de cotas raciais nas universidades públicas (35,6%). Na manifestação de 16 de agosto de 2015 em São Paulo, a pesquisa coordenada por Pablo Ortellado et al. (2015b) atestou que 70,4% dos manifestantes concordava (total ou parcialmente) com a afirmação de que “É justo quem estudou e se esforçou mais na vida tenha alguns privilégios” e 79,5% com “Negros não devem usar a cor da pele para conseguirem privilégios como cotas raciais” (BASTOS, 2017, p. 35).

de impostos. A austeridade de 2015 entrou com vigor na área fiscal, e no âmbito da política monetária o arrocho data de abril de 2013. Tal constrição foi concebida como instrumento fundamental de combate à inflação, devido aos aumentos, após as eleições e no limiar de Dilma II, dos preços administrados na energia elétrica e nos derivados de petróleo, que foram umas das principais causas da inflação de aproximadamente 10,67% em 2015, superando a de 2002 (IANONI, 2018, p. 153).

O governo Dilma II contrariou a direita eleitoral, o centro desenvolvimentista e a esquerda. Em 2015, a partir da inflexão ortodoxa na política macroeconômica, o Executivo tentou revigorar o apoio da coalizão neoliberal, entretanto, ao fazê-lo, renunciou não somente à esquerda, mas também à centro-esquerda, o enfraquecido desenvolvimentismo (trabalhista e empresarial), restando-lhe o isolamento em todos os âmbitos do espectro político-ideológico. Ainda que as reivindicações do empresariado tenham sido atendidas entre 2011 e 2014, não houve a implementação de um desenvolvimento encorpado, tanto do ponto de vista técnico quanto no que diz respeito à sustentação política, uma vez que os governos Dilma Rousseff, desde o primeiro mandato, foram e continuam sendo criticados pelos economistas das mais diversas tendências: social-desenvolvimentistas, neokaleckianos e novo-desenvolvimentistas. Distintamente de André Singer, signatário da tese da existência de uma “frente única burguesa antidesenvolvimentista” (SINGER, 2015, 2018), Marcus Ianoni assevera que a burguesia interna capitaneou uma “frente deposicionista” (IANONI, 2018, p. 165), pela depreciação interna (amalgamando retração salarial, recessão, terceirização, reforma trabalhista e adoção da austeridade) e contrária ao custo Brasil (carga tributária elevada, precariedade da infraestrutura e demasiada burocracia). Da mesma forma que o governo neodesenvolvimentista de Dilma Rousseff abandonou, ao longo de 2015, suas crenças e promessas de campanha e passou a aplicar um programa neoliberal de ajuste fiscal, a oposição burguesa neoliberal traiu o receituário de mercado que sempre defendeu e votou no Parlamento contra as medidas de austeridade fiscal propostas pelo governo (BOITO Jr., 2018, p. 271).

O governo de Dilma desmoronou devido a sua intenção de inverter a tradicional equação distributiva no Brasil, caracterizada pela “privatização de ganhos e socialização de perdas”. Em vista da inflação crescente e do declínio das taxas de crescimento do PIB, bem como do agravamento da deterioração do quadro fiscal, a presidente não resistiu às sistemáticas pressões das “comunidades epistêmicas de austeridade fiscal” (PINHO, 2018b), incluindo a grande imprensa corporativa, a mídia oligopolista, os economistas ortodoxos, os empresários industriais, o mercado financeiro e as agências de classificação de risco. O notório exemplo de capitulação da coalizão de centro-esquerda foi a tentativa desesperada de se aproximar da coalizão financeira e não-produtiva, quando da nomeação de Joaquim Levy, um economista ortodoxo da Escola de Chicago, como ministro da Fazenda, seguida do arrocho na política monetária via aumento das taxas de juros. Tais mudanças levaram a paralisia da economia, à retração do investimento empresarial, à perda da capacidade de investimento público em infraestrutura e políticas sociais, ao aumento do desemprego e ao agravamento da recessão (BOSCHI e PINHO, 2019ab; DOWBOR, 2017).

No contexto do Novo-Desenvolvimentismo Democrático de Dilma Rousseff, o fato é que a classe empresarial brasileira, a fim de converter em políticas públicas os seus objetivos político-econômicos, como a obtenção de subsídios estatais via BNDES, a proteção alfandegária à indústria nacional contra a concorrência estrangeira e alavancar as suas margens de lucro, tentou coadunar práticas políticas arcaicas e modernas, sobretudo por meio de um discurso incoerente/contraditório, que impõe uma visão unilateral/uníssona acerca do que seja o “interesse nacional. Por um lado, defende a

reindustrialização e o aumento da competitividade e da produtividade econômica, o que requer o intervencionismo estatal deliberado e a atuação do Estado como planejador, banqueiro e empresário; por outro lado, apoiou um golpe parlamentar que impõe políticas de austeridade fiscal, conducentes ao aviltamento da cidadania, bem como defende a precarização das relações trabalhistas via supressão de instituições reguladoras. Esses fatores processaram-se num quadro de crescimento significativo da bancada empresarial conservadora no Parlamento, todavia, de desindustrialização, de reprimarização da pauta exportadora e de inserção subordinada da economia brasileira à dinâmica da financeirização do capitalismo global (BOSCHI e PINHO, 2019b).

O Brasil passou, entre 2014 e 2015, por uma transição de uma variedade coordenada de capitalismo para uma variedade de capitalismo desregulamentada e ultraliberal. A trajetória brasileira do desenvolvimento capitalista é marcada por uma alternância entre períodos de intervenção do Estado na política macroeconômica, por um lado; e uma perspectiva mais liberal ou orientada para o mercado, por outro lado (BOSCHI e PINHO, 2019a). O fato é que está em curso uma modalidade radicalmente liberal de capitalismo, que não vem garantindo a retomada do desenvolvimento, do crescimento econômico, o investimento empresarial, o incremento da rede de proteção social e a geração de postos de trabalhos formais.

4. Considerações finais:

A partir de uma perspectiva comparada, o objetivo central desta pesquisa foi investigar as relações entre o Estado brasileiro, o empresariado industrial e o capital financeiro em cenários histórico-institucionais específicos, isto é, o Nacional-Desenvolvimentismo Autoritário (1974-1979) e o Novo-Desenvolvimentismo Democrático (2011-2016), constituindo as variáveis *regime político* e *intervencionismo estatal* dimensões centrais nesse processo.

No autoritarismo, diante da contingência exógena imposta pela emergência da crise do petróleo de 1973 seguida da expressiva aceleração dos preços do barril e, consequentemente, das limitações endógenas advindas da desaceleração das taxas de crescimento do PIB, o governo Geisel privilegia o modelo de desenvolvimento com endividamento externo, concebe, formula e implementa o II PND. Trata-se de uma estratégia deliberada de aprofundamento da industrialização substitutiva de importações, visando alterar estruturalmente o capitalismo industrial, superar a dependência de fontes externas de energia e alçar o Brasil à condição de grande potência global. Em virtude do fato de alavancar as empresas públicas e priorizar segmentos específicos da indústria mediante a criação de grandes grupos empresariais privados com o suporte financeiro do BNDE, o II PND foi defenestrado pelos economistas liberais, pela grande imprensa conservadora em constantes editoriais, e repudiado pelo capitalismo financeiro, que foi relegado a um patamar secundário nessa estratégia. O II PND também motivou cisões no âmbito da burocracia econômica e da coalizão autoritária governamental, tendo em vista os embates entre os ministros da Indústria e Comércio, Severo Gomes, da Secretaria de Planejamento, Reis Velloso, e o da Fazenda, Mario Henrique Simonsen.

A despeito da iniciativa industrializante de ampla envergadura e em franca contradição com os interesses rentistas do sistema financeiro, as *crises exógenas* impuseram fortes limitações à sustentabilidade do II PND e ao modelo de crescimento

com endividamento externo do Nacional-Desenvolvimentismo Autoritário (1964-1985). Em 1979, a irrupção do segundo choque do petróleo e a elevação da taxa de juros pelo Banco Central americano para afirmação do dólar no mercado financeiro internacional acarretaram o fim do estado de liquidez no sistema financeiro de crédito mundial, a explosão da dívida externa e a aceleração do processo hiperinflacionário que vinha se formando desde a exaustão do “milagre econômico” em 1974. Eis a afirmação do capitalismo financeiro, que se refletiu na incapacidade do Estado brasileiro de preservar a autonomia e a soberania nacional sobre a formulação da política macroeconômica diante do vasto poder dos fluxos globais de riqueza do sistema financeiro.

No Novo-Desenvolvimentismo-Democrático (2011-2016), circunscrito a atual etapa de consolidação e fortalecimento do capitalismo financeiro global, o intervencionismo estatal de Dilma Rousseff voltou-se fundamentalmente para modificar estruturalmente o caráter rentista da economia política brasileira, voltada para ganhos especulativos em curto prazo e que tem na dívida pública o principal mecanismo de acumulação patrimonial privada e de asfixia do Estado do Bem-estar Social. Ao tentar revigorar a industrialização, baixar as taxas de juros e *spreads* dos bancos privados e instituições financeiras, que sofreram com a concorrência de instituições públicas, como o Banco do Brasil, o BNDES e a Caixa Econômica Federal, a mandatária tentou atrair o investimento privado rumo a um novo modelo de desenvolvimento ancorado no investimento em infraestrutura. Isso se deu em patamar diverso da ênfase conferida ao mercado doméstico de consumo de massas pelo governo Lula da Silva (2003-2010), que ocorreu sem tensões distributivas e a partir da conciliação de interesses com os diversos segmentos do capitalismo brasileiro e com elites políticas arcaicas, estamentais e conservadoras.

Entretanto, o Novo Desenvolvimentismo Democrático de Dilma Rousseff, inapto do ponto de vista do gerenciamento da coalizão governista e da coordenação política no peculiar presidencialismo brasileiro, sofreu forte resistência do Congresso Nacional. Este, por seu turno, encarnado na figura de Eduardo Cunha, presidente da Câmara dos Deputados, destravou pautas de interesse da coalizão neoliberal, como a terceirização irrestrita da mão de obra e facilitou o processo de impeachment da presidente. O quadro de debilidade das capacidades estatais de coordenação política transformou-se em paralisia decisória e ensejou uma crise político-institucional de grandes proporções, que deixou marcas profundas no tecido social da debilitada institucionalidade democrática brasileira. A desaceleração do crescimento do PIB, a adoção do receituário da austeridade fiscal numa tentativa agonizante de se aproximar da coalizão neoliberal, a renúncia fiscal para favorecer o empresariado imerso nos circuitos financeiros de ganhos em curto prazo, o desencadeamento da Operação Lava Jato e suas externalidades negativas sobre o arranjo produtivo minaram o experimento desenvolvimentista em contexto democrático.

Cabe mencionar a perda da base social de apoio, sobretudo das classes trabalhadoras, afetadas pelo estelionato eleitoral que contribuiu para o agravamento da recessão, a deterioração do emprego, da renda e da cidadania. A derrocada do Novo Desenvolvimentismo Democrático assinala a resiliência de políticas macroeconômicas neoliberais, a afirmação do poder incontestável da dinâmica financeira e o primado do golpe de Estado parlamentar revestido de legalidade democrática, que constitucionalizou a austeridade fiscal perene. Finalmente, o golpe de misericórdia desferido no experimento desenvolvimentista com inclusão social foi a chegada ao poder de um líder populista de extrema direita via sufrágio universal, que dá continuidade ao projeto radical de

austeridade; mas, acima de tudo, tem notório repúdio à democracia em todas as duas instâncias: representativa, participativa e deliberativa.

Referências Bibliográficas:

AARÃO REIS FILHO, Daniel. A Vida Política. In: REIS, Daniel Aarão (Org.), *Modernização, Ditadura e Democracia: 1964-2010*. Rio de Janeiro: Objetiva/Fundación Mapfre, 2014. (História do Brasil Nação: 1808-2010, Vol. 5, Direção: Lilia Moritz Schwarcz).

ABRANCHES, Sérgio. (2018), *Presidencialismo de coalizão: Raízes e evolução do modelo político brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras.

ABRANCHES, Sérgio. (1988), Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro, *Dados - Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro. vol. 31, n. 1, 1988, p. 5-34.

ABRANCHES, Sérgio Henrique. (1985), *Os Despossuídos: crescimento e pobreza no país do milagre*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.

ABRANCHES, Sergio. (1978), “The Divided Leviathan: State and Economic Policy Formation in Authoritarian Brazil”. *A Thesis Presented to the Faculty of the Graduate School of Cornell University in Partial Fulfillment for the Degree of Doctor of Philosophy*, August.

ABREU, Marcelo de Paiva e FRITSCH, Winston. (1983), “As Lições da História: 1929 e 1979?” in ARIDA, Pêrsio (Org.), *Dívida Externa, Recessão e Ajuste Estrutural: o Brasil diante da crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

ABRUCIO, Fernando L., PEDROTI, Paula e PÓ, Marcos V. (2010). “A formação da burocracia brasileira: a trajetória e o significado das reformas administrativas”. In LOUREIRO, Maria Rita, ABRUCIO, Fernando e PACHECO, Regina (Orgs). *Burocracia e Política no Brasil - Desafios para a Ordem Democrática no Século XXI*. Rio de Janeiro: Editora FGV.

AMORIM NETO, Octávio. (2007). O Poder Executivo, Centro de Gravidade do Sistema Político Brasileiro. In: Lúcia Avelar e Octávio Cintra, (Org). *Sistema Político Brasileiro: uma introdução*. São Paulo: Fundação Unesp Editora.

ANDRADE, Regis de Castro. (1982), “Brasil: A Economia do Capitalismo Selvagem” in Paulo J. Krischke (Org.), *Brasil: do “Milagre” à Abertura*. São Paulo: Cortez.

ARAÚJO FILHO, Valdemar F. (2016), *Presidentes Fortes e Presidência Fraca: A Expansão do Poder Executivo e a Organização da Presidência da República no Brasil (1930-1989)*. Curitiba: Editora Appris.

ARIDA, Pêrsio. (1983a), “Introdução” in ARIDA, Pêrsio (Org.), *Dívida Externa, Recessão e Ajuste Estrutural: o Brasil diante da crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

ARIDA, Pêrsio. (1983b), “Austeridade, Autotelia e Autonomia” in ARIDA, Pêrsio (Org.), *Dívida Externa, Recessão e Ajuste Estrutural: o Brasil diante da crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

AVRITZER, Leonardo. (2016), *Os Impasses da Democracia no Brasil*. 1. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, v. 1. 153p.

BACHA, Edmar L. (1983), “Por uma Política Econômica Positiva” In ARIDA, Pêrsio (Org.), *Dívida Externa, Recessão e Ajuste Estrutural: o Brasil diante da crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

BACHA, Edmar. L. e MALAN, Pedro. S. (1988), “A dívida externa brasileira: do milagre ao Fundo”. In: Alfred Stepan (Org.). *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

BAER, Mônica (1986), *A internacionalização financeira no Brasil*. Petrópolis: Vozes.
BAER, Werner. (1978), “O Crescimento brasileiro e a Experiência do Desenvolvimento: 1964-1975”. In ROETT, Riordan (Org.), *O Brasil na Década de 1970*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.

BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. (2017), “Ascensão e crise do governo Dilma Rousseff e o golpe de 2016: poder estrutural, contradição e ideologia”, *Revista de Economia Contemporânea*, Número Especial: p. 1-63. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-98482017000200209&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em: 11/06/2019.

BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. (1993), “A Privatização da Política Econômica: Vetos Neo-Liberais, Crise do Estado Desenvolvimentista e Conflitos Político/Empresariais no Brasil - 1974/1976”. *Relatório Final de Monografia*. Instituto de Economia: UNICAMP, Novembro.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga M. (1975), “Distribuição de renda: uma visão da controvérsia”. In: TOLIPAN, Ricardo e TINELLI, Arthur Carlos. (Orgs.). *A Controvérsia sobre Distribuição de Renda e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.

BOITO Jr., Armando. (2018), *Reforma e crise política no Brasil: os conflitos de classe nos governos do PT*. Campinas: Editora Unicamp/Editora Unesp.

BONELLI, Regis. (1983), “Investimento e Emprego Face a Desequilíbrios Externos e Internos” in ARIDA, Pêrsio (Org.), *Dívida Externa, Recessão e Ajuste Estrutural: o Brasil diante da crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

BOSCHI, Renato e PINHO, Carlos. E. S. (2019a), “Crisis and austerity: the recent trajectory of capitalist development in Brazil”, *Contemporary Politics*, Vol. 25, N. 3 p. 292-312. ISSN 1469-3631. DOI: 10.1080/13569775.2018.1555783. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13569775.2018.1555783>. Acesso em: 17/06/2019.

BOSCHI, Renato. R. e PINHO, Carlos. E. S. (2019b). “Crise fiscal, pensamento empresarial e financeirização no Brasil: a desconstrução da ordem corporativa no século XXI”. En Rita Giacalone (Ed.), *El Pensamiento Empresarial Latinoamericano en el Siglo XXI* (pp. 65-94). Bogotá, Colombia: Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia (Colección Pensamiento Global). DOI: <https://dx.doi.org/10.16925/9789587601282.3>

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. (2018), *Em busca do desenvolvimento perdido: um projeto novo-desenvolvimentista para o Brasil*. Rio de Janeiro: FGV Editora.

BRESSER-PEREIRA, Luiz. C. (2016), “Reflexões sobre o Novo Desenvolvimentismo e o Desenvolvimentismo Clássico”, *Revista de Economia Política*, vol. 36, no 2 (143), pp. 237-265, abril-junho. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rep/v36n2/1809-4538-rep-36-02-00237.pdf>. Acesso em: 28/06/2019.

BRESSER-PEREIRA, Luiz. C. (2014), *A Construção Política do Brasil: Sociedade, Economia e Estado desde a Independência*. São Paulo: Editora 34.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. (2003), *Desenvolvimento e Crise no Brasil: história, economia e política de Getúlio Vargas a Lula*. São Paulo: Editora 34.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. (1990), “Da crise fiscal à redução da dívida”. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis (Org.), *Dívida Externa e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: José Olympio.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. (1982), *A Sociedade Estatal e a Tecnoburocracia*. São Paulo: Editora Brasiliense.

CAMARGO, José Márcio. (1983), “Do Milagre à Crise” In ARIDA, Pêrsio (Org.), *Dívida Externa, Recessão e Ajuste Estrutural: o Brasil diante da crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

CAMPOS, Pedro. H. P. (2014), *Estranhas catedrais: as empreiteiras brasileiras e a ditadura civil-militar, 1964-1988*. Niterói: Editora da UFF.

CARNEIRO, Dionísio Dias. e MODIANO, Eduardo. (1990), “Ajuste Externo e Desequilíbrio Interno: 1980-1984”. In: Marcelo de Paiva Abreu (Org.). *A Ordem do Progresso: Cem Anos de Política Econômica, 1889-1989*. Rio de Janeiro: Elsevier.

CARNEIRO, Dionísio Dias. (1983), “O Terceiro Choque: é possível evitar-se a depressão?” In ARIDA, Pêrsio (Org.), *Dívida Externa, Recessão e Ajuste Estrutural: o Brasil diante da crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

CARNEIRO, Dionísio Dias. (1994), “1974-1994: os desafios da estabilização postergada”. In: LAMOUNIER, Bolívar, CARNEIRO, Dionísio D. e ABREU, Marcelo de P. (Orgs.). *50 anos de Brasil: 50 anos de Fundação Getúlio Vargas*. Rio de Janeiro: Editora FGV.

CARNEIRO, Ricardo. (2002), *Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX*. São Paulo: Ed. Unesp/Ed. Unicamp.

CARVALHO, Eneuton D. P. de. (2011). O Aparelho Administrativo Brasileiro: sua Gestão e seus Servidores – de 1930 aos dias atuais, In: José Celso Cardoso Jr. (Org.) *Burocracia e Ocupação no Setor Público Brasileiro*. Rio de Janeiro: IPEA, 2011. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livro_dialogosdesenvol05.pdf

CARVALHO, Laura. (2018), *Valsa Brasileira: Do boom ao caos econômico*. São Paulo: Todavia.

CASTRO, Antonio Barros de. (1994), “Renegade Development: Rise and Demise of State-Led Development in Brazil” In William C. Smith, Carlos H. Acuña, and Eduardo A. Gamarra (Eds.), *Democracy, Markets, and Structural Reform in Latin America: Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, and Mexico*. University of Miami: North-South Center Press.

CASTRO, Antonio Barros de e SOUZA, Francisco E. P. de (1985), *A Economia Brasileira em Marcha Forçada*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

COSTA, Frederico Lustosa da. (2008). Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. *Revista de Administração Pública* [online], vol.42, n.5, pp. 829-874. ISSN 0034-7612. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n5/a03v42n5.pdf>. Acesso em: 30/06/2019.

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

COUTINHO, Luciano G. (1982), “Percalços e Problemas da Economia Mundial Capitalista: Estado, Estagflação e Riscos Financeiros” In BELLUZZO, Luiz Gonzaga M. e COUTINHO, Renata. (Orgs.), *Desenvolvimento Capitalista no Brasil: Ensaio sobre a Crise*. Brasiliense: São Paulo, vol.1.

COUTINHO, Luciano G. e BELLUZZO, Luiz G. de M. (1982a), “Política Econômica, Inflexões e Crise” In BELLUZZO, Luiz Gonzaga M. e COUTINHO, Renata (Orgs.), *Desenvolvimento Capitalista no Brasil: Ensaio sobre a Crise*. Brasiliense: São Paulo, vol.1.

COUTINHO, Luciano G. e BELLUZZO, Luiz Gonzaga M. (1982b), “Estado, Sistema Financeiro e Forma de Manifestação da Crise: 1929-1974”, In BELLUZZO, Luiz Gonzaga M. e COUTINHO, Renata (Orgs.), *Desenvolvimento Capitalista no Brasil: Ensaio sobre a Crise*. Brasiliense: São Paulo, vol.1.

CRUZ DAVIDOFF, Paulo R. (1983), “Notas sobre o Endividamento Externo Brasileiro nos Anos Setenta” In BELLUZZO, Luiz Gonzaga M. e COUTINHO, Renata (Orgs.), *Desenvolvimento Capitalista no Brasil: Ensaio sobre a Crise*. São Paulo: Brasiliense, vol.2.

CRUZ DAVIDOFF, Paulo R. (1982), *Endividamento Externo e Transferência de Recursos Reais ao Exterior: os Setores Público e Privado na Crise dos anos Oitenta*. UNICAMP, Campinas (mimeo).

CRUZ, Sebastião C. Velasco. (1997), *O presente como história: economia e política no Brasil pós-1964*. Campinas: UNICAMP, IFCH

CRUZ, Sebastião Carlos Velasco (1995), *Empresariado e Estado na Transição Brasileira: Um Estudo sobre a Economia Política do Autoritarismo (1974-1977)*. Campinas: Editora da UNICAMP; São Paulo: FAPESP.

CRUZ, Sebastião C. Velasco e. (1988), “Empresários, Economistas e perspectivas da democratização no Brasil” In Fábio Wanderley Reis e Guillermo O’Donnell (Org.). *A democracia no Brasil: dilemas e perspectivas*. São Paulo: Vértice, Editora Revista dos Tribunais.

DINIZ, Eli. (1978). *Empresariado, Estado e Capitalismo no Brasil: 1930/1945*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

DINIZ, Eli e BOSCHI, Renato. (2014), “Reforma administrativa no Brasil dos anos 90: projeto e processo” In Glaucio Ary Dillon Soares e Antonio Lavareda (Org.), *A Relevância da Ciência Política: comentários à contribuição de Olavo Brasil de Lima Júnior*. Rio de Janeiro: Revan.

DINIZ, Eli e BOSCHI, Renato. (2013), “Uma nova estratégia de desenvolvimento?” In: Luiz Carlos Bresser-Pereira (Org.). *O que esperar do Brasil?* Rio de Janeiro: Editora FGV.

DINIZ, Eli e BOSCHI, Renato. (2007), *A Difícil Rota do Desenvolvimento: Empresários e a agenda pós-neoliberal*. Belo Horizonte, Rio de Janeiro: Editora UFMG/IUPERJ.

DINIZ, Eli e BOSCHI, Renato (2004), *Empresários, interesses e mercado: dilemas do desenvolvimento brasileiro*. Rio de Janeiro: Editora UFMG.

DINIZ, Eli e BOSCHI, Renato R. (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.

DOWBOR, Ladislau. (2017), *A Era do Capital Improdutivo: a nova arquitetura do poder: dominação financeira, sequestro da democracia e destruição do planeta*. São Paulo: Autonomia Literária.

ÉPOCA NEGÓCIOS. (2016), Dívida do Brasil: da estatização ao calote, 29/09/2016. Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/Economia/noticia/2016/09/divida-do-brasil-da-estatizacao-ao-calote.html>. Acesso em: 30/06/2019.

FIGUEIREDO, Argelina C. (2010). “Executivo e Burocracia”. In: Carlos Benedito Martins – Coordenador geral; Renato Lessa – Coordenador de área. *Horizontes das Ciências Sociais no Brasil: Ciência Política*. São Paulo: ANPOCS.

FISHLOW, Albert (1988), “Uma história de dois presidentes: A economia política da gestão da crise”. In: Alfred Stepan (Org.). *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

FISHLOW, Albert (1986), “A Economia política do ajustamento brasileiro aos choques do petróleo: uma nota sobre o período 1974/1984”. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, vol. 16, n. 3, dezembro, p. 507-550.

FISHLOW, Albert (1973), “Some Reflections on Post-1964 Brazilian Economic Policy”. In: STEPAN, Alfred (Ed.). *Authoritarian Brazil: Origins, Policies and Future*. New Haven: Yale University Press.

FLEURY, Sonia e PINHO, Carlos E. S. (2018), “Authoritarian Governments and the Corrosion of the Social Protection Network in Brazil”, *Revista Katálisis*, Vol. 21, Nº 1, p. 29-42. ISSN 1982-0259. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rk/v21n1/1414-4980-rk-21-01-00029.pdf>. Acesso em: 17/06/2019.

FOLHA DE SÃO PAULO. (1996a), “Pai do PND, Velloso acha que modelo se esgotara”, 13/09/1996. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1996/9/13/brasil/18.html>. Acesso em: 30/06/2019.

FOLHA DE SÃO PAULO. (1996b), “Estatização e dívida externa marcaram era”, 13/09/1996. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1996/9/13/brasil/17.html>. Acesso em: 30/06/2019.

FOLHA DE SÃO PAULO. (1996c), “’Brasil Potência’ orientou ação”, 13/09/1996. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1996/9/13/brasil/19.html>. Acesso em: 30/06/2019.

FOLHA DE SÃO PAULO (1997), “Simonsen foi a razão contra o ufanismo”, 11/02/1997. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc110211.htm>. Acesso em: 21/06/2019

FURTADO, Celso. (1982a), *O Brasil pós-milagre*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

FURTADO, Celso. (1982b), *A Nova Dependência: dívida externa e monetarismo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

FURTADO, Celso. (1983), *Não à Recessão e ao Desemprego*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

FURTADO, Celso. (1977), *Prefácio à Nova Economia Política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

GALA, Paulo. (2017), *Complexidade econômica: Uma nova perspectiva para entender a antiga questão da riqueza das nações*. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento.

GOMES, Eduardo. R. e PINHO, Carlos E. S. (2019), “After import substitution and before neoliberalism: Brazil’s export oriented growth and the politics of textile businesspeople”. In: Moisés Balesro; Flavio Gaitán. (Organizers.). *Untangling Industrial Policy: ideas and coordination between state and business*. Brasília: Verbena Editora, v. 1, p. 29-60.

GOUREVITCH, Peter (1986), *Politics in Hard Times: Comparative Responses to International Economic Crises*. Ithaca: Cornell University Press.

HERMANN, Jennifer. (2005a), “Auge e declínio do Modelo de Crescimento com Endividamento: O II PND e a Crise da Dívida Externa”, In *Economia Brasileira Contemporânea*. Fabio Giambiagi, André Villela, Lavínia Barros de Castro e Jennifer Hermann (Orgs.). Rio de Janeiro: Editora Campus/Elsevier.

HERMANN, Jennifer. (2005b), “Reformas, Endividamento Externo e o ‘Milagre’ Econômico (1964-1973)”, In *Economia Brasileira Contemporânea*. Fabio Giambiagi, André Villela, Lavínia Barros de Castro e Jennifer Hermann (Orgs.). Rio de Janeiro: Editora Campus/Elsevier.

HUBER, Evelyne (1996), “Options for Social Policy in Latin America: Neoliberal versus Social Democratic Models” In Gosta Esping-Andersen (Ed.), *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies*. London: SAGE Publications.

IANNI, Octávio. (1991). *Estado e Planejamento Econômico no Brasil*. Civilização Brasileira: Rio de Janeiro.

IANONI, Marcus. (2018), *Estado e coalizões no Brasil: social-desenvolvimentismo e neoliberalismo*. Rio de Janeiro: Contraponto.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. (2016), “A maior e mais ousada iniciativa do nacional-desenvolvimentismo”, *Revista Desafios do Desenvolvimento*, Ano 13, Edição 88, 23/11/2016. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=3297&catid=28&Itemid=39. Acesso em: 17/06/2019 .

KECK, Margaret E. (1988), “O ‘novo sindicalismo’ na transição brasileira”. In Alfred Stepan (Org.). *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

LAFER, Celso (2002). *JK e o Programa de Metas (1956-1961): processo de planejamento e sistema político no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV.

LAGO, Luiz Aranha Corrêa do. (1983), “A Programação do Setor Externo em 1983: uma breve análise crítica” in ARIDA, Pérsio (Org.), *Dívida Externa, Recessão e Ajuste Estrutural: o Brasil diante da crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

LANGONI, Carlos. G. (1985), *A Crise do Desenvolvimento: uma estratégia para o futuro*. Rio de Janeiro: José Olympio.

LESSA, Carlos. (1979), *A Estratégia de Desenvolvimento, 1974-1976: sonho e fracasso*. Rio de Janeiro: Reproarte.

LIMA Jr., Olavo Brasil de. (2014), “As reformas administrativas no Brasil: modelos, sucessos e fracassos” In Glaucio Ary Dillon Soares e Antonio Lavareda (Org.), *A Relevância da Ciência Política: comentários à contribuição de Olavo Brasil de Lima Júnior*. Rio de Janeiro: Revan.

LOPES, Francisco L. (1983), “A Crise do Endividamento Externo: alguns números e suas consequências” In ARIDA, Pêrsio (Org.), *Dívida Externa, Recessão e Ajuste Estrutural: o Brasil diante da crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

MACARINI, José P. (2008a), “Governo Geisel: transição político-econômica? Um ensaio de revisão”, *Texto para discussão*. IE/UNICAMP, Campinas, n. 142, maio.

MACARINI, José P. (2008b), “Crise e política econômica: o Governo Figueiredo (1979-1984)”, *Texto para discussão*. IE/UNICAMP, Campinas, n. 144, junho.

MALAN, Pedro; e BONELLI, Régis. (1983), “Crescimento econômico, industrialização e balanço de pagamentos: o Brasil dos anos 70 aos anos 80”. *Texto para Discussão*, n. 60, nov. Rio de Janeiro: IPEA/INPES. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0060.pdf. Acesso em: 22/06/2019.

MALAN, Pedro. (1983), “Recessão e Renegociação” In ARIDA, Pêrsio (Org.), *Dívida Externa, Recessão e Ajuste Estrutural: o Brasil diante da crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

MANTEGA, Guido e MORAES, Maria. (1979), *Acumulação Monopolista e Crises no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

MARTINS, Carlos E. (1977), *Capitalismo de Estado e Modelo Político no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Graal.

MARTINS, Luciano (1985). *Estado capitalista e burocracia no Brasil pós-64*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

MATTOS, Fernando Augusto Mansor de; BASTOS, Pedro Paulo Zahluth e BARONE, Ricardo Strazzacappa. (2015), “As reformas estruturais promovidas pelo PAEG e seus efeitos distributivos”, *Texto para Discussão*, IE-UNICAMP, Campinas, n. 254, junho.

MELLO, João M. C. de e BELLUZZO, Luiz G. de M. (1982), “Reflexões sobre a Crise Atual” In BELLUZZO, Luiz Gonzaga M. e COUTINHO, Renata (Orgs.), *Desenvolvimento Capitalista no Brasil: Ensaio sobre a Crise*. Brasiliense: São Paulo, vol.1.

MIGLIOLI, Jorge e SILVA, Sérgio. (1983), “Redistribuição: Um Problema de Salários e Lucros” In BELLUZZO, Luiz Gonzaga M. e COUTINHO, Renata (Orgs.), *Desenvolvimento Capitalista no Brasil: Ensaio sobre a Crise*. São Paulo: Brasiliense, vol.2.

MODIANO, Eduardo M. (1983), “Choques Externos e Preços Internos: dificuldades da política de ajuste” In ARIDA, Pêrsio (Org.), *Dívida Externa, Recessão e Ajuste Estrutural: o Brasil diante da crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

MONTEIRO, Jorge Vianna. (1983), “Organização e Disfunções da Política Econômica” In ARIDA, Pêrsio (Org.), *Dívida Externa, Recessão e Ajuste Estrutural: o Brasil diante da crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

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

PESSANHA, Charles F. (1981), *Estado e Economia no Brasil: A Campanha contra a Estatização 1974-1976*. Dissertação de Mestrado em Ciência Política. Rio de Janeiro: IUPERJ.

PINHEIRO, Leticia de Abreu (1995) *Foreign policy decision-making under the Geisel government: The president, the military and the foreign ministry*. PhD thesis, London School of Economics and Political Science (United Kingdom). Disponível em: <http://etheses.lse.ac.uk/2838/1/U615787.pdf>. Acesso em: 12/04/2019.

PINHO, Carlos E. S. (2019a), *Planejamento Estratégico Governamental no Brasil: Autoritarismo e Democracia (1930-2016)*. Curitiba: Editora Appris (No prelo).

PINHO, Carlos E. S. (2019b), “Ditadura militar e Bolsonarismo: política doméstica e relações internacionais”, *Le Monde Diplomatique Brasil*, 22/04/2019. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/ditadura-militar-e-bolsonarismo-politica-domestica-e-relacoes-internacionais/>. Acesso em: 17/06/2019

PINHO, Carlos. E. S. (2018a), “Democracia atrofiada X mercado financeiro hipertrofiado”, *Le Monde Diplomatique Brasil*, Ano 11, Nº 131, 04/06/2018. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/democracia-atrofiada-x-mercado-financeiro-hipertrofiado/>. Acesso em: 17/06/2019.

PINHO, Carlos Eduardo Santos. (2018b), Estado de Bem-Estar Social, “Comunidades Epistêmicas” da Austeridade e Crise no Brasil. *Trabalho apresentado no XIV Congresso Internacional da Associação de Estudos Brasileiros (BRASA)*. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, PUC-Rio, 25 a 28/07/2018, Rio de Janeiro.

PINHO, Carlos Eduardo Santos. (2018c), Descaminhos do Desenvolvimento no Brasil. *Trabalho Apresentado no XI Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP): Democracia e Representação - Impasses Contemporâneos*. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, UFPR, 31/07/2018 a 03/08/2018. Disponível em: <https://cienciapolitica.org.br/arquivos/encontro-abcp-2018/arquivos/BYK6.pdf>. Acesso em: 27/06/2019.

PINHO, Carlos E. S. (2017a), “Planejamento Governamental no novo-desenvolvimentismo democrático: auge e deterioração das capacidades estatais (2003-2016)”, *Revista Política e Planejamento Regional*, Rio de Janeiro, v. 4, n. 2, julho/dezembro, p. 331-368. ISSN 2358-4556. <http://www.revistappr.com.br/artigos/extra/5a2a910d47e8b.pdf>. Acesso em: 31/12/2017.

PINHO, Carlos. E. S. (2017b) “Ascensão e Ocaso do Governo Dilma Rousseff à Luz das Capacidades do Estado Brasileiro: usurpação democrática e corrosão do Estado do Bem-Estar Social (2011-2016)”. In: CARDOSO JÚNIOR, J. C. P. (Org.). *Administração Política, Planejamento Governamental e Finanças Públicas no Brasil Contemporâneo: perspectivas críticas ao financiamento do desenvolvimento no século XXI*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, v. 2. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/publicacoes/wp->

[content/uploads/sites/5/2018/04/Planejamento-governamental-WEB.pdf](#). Acesso em: 29/06/2019.

PINHO, Carlos E. S. (2016a), *Planejamento Governamental no Brasil: Trajetória Institucional, Autoritarismo e Democracia em Perspectiva Comparada (1930-2016)*. 2016. 433f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. Disponível em: http://www.bdt.d.uerj.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=10743. Acesso em: 28/06/2019.

PINHO, Carlos E. S. (2016b), “Os ‘Gargalos’ do Desenvolvimento no Brasil: o papel das instituições políticas, das elites estratégicas e das coalizões de governo na promoção da infraestrutura”, In: DINIZ, Eli e GAITÁN, Flavio. (Orgs.). *Repensando o Desenvolvimentismo: Estado, Instituições e a construção de uma nova agenda de desenvolvimento para o século XXI*. São Paulo-Rio de Janeiro: Hucitec Editora-INCT/PPED.

PINHO, Carlos E. S. (2016c), “Emergência e Declínio do Governo Dilma Rousseff à Luz das Capacidades do Estado Brasileiro (2011-2016)”, *Revista Brasileira de Planejamento e Orçamento (RBPO)*, vol. 6, n. 1. Disponível em: http://www.assecor.org.br/files/5214/6920/3114/rbpo_vol6_num1_1.pdf. Acesso em: 27/08/2017.

PINHO, Carlos. E. S. (2015), “As Respostas Políticas do Nacional-Desenvolvimentismo Autoritário à Crise Econômica Estrutural (1973-1985)”, *Paper Apresentado no VIII Congresso Latino-Americano de Ciência Política - ALACIP*. Mesa 2: Modalidades de Produção e Regimes de Bem-Estar na América Latina. Pontifícia Universidade Católica do Peru, Lima, 22 a 24 de julho de 2015.

PINHO, Carlos. E. S. (2012). “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, p. 76-110. Disponível em: <http://revista.rlcu.org.ar/numeros/10-20-October-2012/documentos/Pinho.pdf>. Acesso em: 27/08/2017.

PINHO, Carlos E. S. e MOURA, Rafael. (2016), “O Brasil nos Contextos Internacional e Doméstico: crises e resiliência do neoliberalismo (2003-2015)”. *Revista Brasileira de Administração Política*. Volume 9, N.2. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/rebap/article/view/24551/15043>. Acesso em: 24/06/2019.

POSSAS, Mario Luiz. (1983), “Empresas Multinacionais e Industrialização no Brasil: notas introdutórias” In BELLUZZO, Luiz Gonzaga M. e COUTINHO, Renata (Orgs.), *Desenvolvimento Capitalista no Brasil: Ensaio sobre a Crise*. São Paulo: Brasiliense, vol.2.

PRATES, Antônio A. P (2007). Administração pública e burocracia. In: Lúcia Avelar e Octávio Cintra, (Org). *Sistema Político Brasileiro: uma introdução*. São Paulo: Fundação Unesp Editora.

REICHSTUL, Henri Philippe e COUTINHO, Luciano G. (1983), “Investimento Estatal 1974-1980: Ciclo e Crise” In BELLUZZO, Luiz Gonzaga M. e COUTINHO, Renata (Orgs.), *Desenvolvimento Capitalista no Brasil: Ensaio sobre a Crise*. São Paulo: Brasiliense, vol.2.

RESENDE, André Lara. (1983), “A Ruptura no Mercado Internacional de Crédito” In ARIDA, Pêrsio (Org.), *Dívida Externa, Recessão e Ajuste Estrutural: o Brasil diante da crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

REZENDE, Fernando (1987). “O crescimento (descontrolado) da intervenção governamental na economia brasileira”. In: LIMA Jr., Olavo B. de e ABRANCHES, Sérgio H. (Coordenadores). *As Origens da Crise: Estado Autoritário e Planejamento no Brasil*. São Paulo: Vértice, Editora Revista dos Tribunais.

ROSSI, Pedro e DWECK, Esther. (2016), “Impactos do Novo Regime Fiscal na saúde e educação”, *Cad. Saúde Pública*, Vol. 32, N. 12, ENSP: FIOCRUZ. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/csp/v32n12/1678-4464-csp-32-12-e00194316.pdf>. Acesso em: 27/06/2019.

SÁ EARP, Fabio e PRADO, Luiz Carlos Delorme. (2003), “O Milagre Brasileiro: crescimento acelerado, integração internacional e concentração de renda (1967-1973)” In Ferreira, J. e Delgado, L. (Orgs). *O Tempo da Ditadura: regime militar e movimentos sociais em fins do século XX*. Coleção *O Brasil Republicano*. Vol. 4. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

SANDRONI, Paulo. (1986), “Brasil: A Recuperação Taciturna” In Paulo Sandroni (Org.), *Constituinte, Economia e Política da Nova República*. São Paulo: Cortez.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. (2017), *A democracia impedida: o Brasil no século XXI*. Rio de Janeiro: FGV Editora.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. (1998), *Décadas de espanto e uma apologia democrática*. Rio de Janeiro: Rocco.

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

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. (1978), *Ordem burguesa e liberalismo político*. São Paulo: Duas Cidades

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. (1979), *Cidadania e Justiça. A Política Social na Ordem Brasileira*. Rio de Janeiro: Ed. Campus

SERRA, José. (1982a), “Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra”. In: BELLUZZO, L. G. M., COUTINHO, R. (Org.), *Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*. São Paulo: Brasiliense, vol. 1.

SERRA, José (1982b), “Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira de após-Guerra: a crise recente”, *Revista de Economia Política*, Vol. 2/3, julho/setembro.

SERRA, José. (1982c). “As Desventuras do Economicismo: três teses equivocadas sobre a conexão entre autoritarismo e desenvolvimento”. In: COLLIER, David (Org.). *O Novo Autoritarismo na América Latina*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

SIMÕES, Carlos. (1986), *A Lei do Arrocho: Trabalho, Previdência e Sindicatos no Regime Militar – 1964/1984*. Petrópolis: Vozes.

SINGER, André. (2018), *O lulismo em crise: Um quebra-cabeça do período Dilma (2011-2016)*. São Paulo: Companhia das Letras.

SINGER, Paul. (1988), “Reflexões sobre inflação, conflito distributivo e democracia” In Fábio Wanderley Reis e Guillermo O’Donnell (Org.). *A democracia no Brasil: dilemas e perspectivas*. São Paulo: Vértice, Editora Revista dos Tribunais.

SINGER, Paul. (1975a), *A Crise do “Milagre”: interpretação crítica da economia brasileira*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

SINGER, Paul. (1975b), “Desenvolvimento e repartição da renda no Brasil”. In: TOLIPAN, Ricardo e TINELLI, Arthur Carlos. (Orgs.). *A Controvérsia sobre Distribuição de Renda e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.

SOUZA, Paulo Renato. (1983), “Os Impasses Atuais das Políticas de Emprego e de Salário” In BELLUZZO, Luiz Gonzaga M. e COUTINHO, Renata (Orgs.), *Desenvolvimento Capitalista no Brasil: Ensaio sobre a Crise*. São Paulo: Brasiliense, vol.2.

STREECK, Wolfgang. (2013), *Tempo comprado: a crise adiada do capitalismo democrático*. Coimbra: Actual.

TAVARES, Maria da Conceição e ASSIS, João Carlos de. (1985), *O Grande Salto para o Caos: a economia política e a política econômica do regime autoritário*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.

TAVARES, Maria da C. e BELLUZZO, Luiz G. de M. (1982), “Notas Sobre o Processo de Industrialização Recente no Brasil” In BELLUZZO, Luiz Gonzaga M. e COUTINHO, Renata (Orgs.), *Desenvolvimento Capitalista no Brasil: Ensaio sobre a Crise*. Brasiliense: São Paulo, vol.1.

TAVARES, Maria da Conceição. (1983), “O Sistema Financeiro Brasileiro e o Ciclo de Expansão Recente” In BELLUZZO, Luiz Gonzaga M. e COUTINHO, Renata (Orgs.), *Desenvolvimento Capitalista no Brasil: Ensaio sobre a Crise*. São Paulo: Brasiliense, vol.2.

TAVARES, Maria da Conceição. (1975), “Distribuição de renda, acumulação e padrões de industrialização: um ensaio preliminar”. In: TOLIPAN, Ricardo e TINELLI, Arthur Carlos. (Orgs.). *A Controvérsia sobre Distribuição de Renda e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.

TAVARES, Maria da Conceição. (1973), *Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro*. Rio de Janeiro: Zahar.

VALOR ECONÔMICO. (2017), A segunda torre de Dilma, 17/03/2017.

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 R. Kent Weaver and Bert A. Rockman (Eds.), *Do Institutions Matter? Government Capabilities in the United States and Abroad*. Washington, D.C: The Brookings Institution.

WERNECK, Rogério L. F. (1983), “Estrangulamento Externo e Investimento Público” In ARIDA, Pêrsio (Org.), *Dívida Externa, Recessão e Ajuste Estrutural: o Brasil diante da crise*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.